

Avaliação de Impacto Regulatório

Metodologia



Funded by
the European Union



Este documento foi elaborado com o apoio financeiro da União Europeia. As opiniões aqui expressas não podem, de forma alguma, ser consideradas como refletindo a opinião oficial da União Europeia.

O projeto 24PT04 “Melhoria das práticas de Avaliação do Impacto Regulatório (RIA) da Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos de Portugal (ERSE)” foi financiado pela União Europeia através do Instrumento de Assistência Técnica (IAT) e implementado pela OCDE, em cooperação com a Comissão Europeia.



Funded by
the European Union

Utilização restrita – À usage restreint



Termos-chave e abreviaturas

ACB, Análise custo-benefício – um método de avaliação que compara os custos e benefícios totais esperados de uma política em termos quantificados, geralmente monetários, para determinar o valor líquido.

Análise custo-eficácia – um método de avaliação que compara o custo de diferentes opções em relação a um único resultado não monetizado.

Análise de menor custo – método de avaliação que compara o custo de diferentes opções para atingir um objetivo específico, considerando apenas os custos, identificando a opção que atinge o objetivo com o menor custo total.

Análise multicritério – um método de avaliação híbrido que avalia as opções em função de múltiplos critérios, frequentemente não monetários, incluindo as dimensões económica, social e ambiental. O método utiliza normalmente um sistema de pontuação ponderada em vez de uma métrica monetária única.

Aplicação da regulamentação – a implementação, incluindo o acompanhamento, a aplicação da lei e a gestão contínua da regulamentação para atingir os objetivos da regulação.

Auto-regulação – uma abordagem ou sistema de regulação em que uma indústria ou setor concebe e aplica as suas próprias regras e normas, por exemplo, através de códigos de conduta, geralmente apoiados por incentivos de reputação e concorrência.

Avaliação – a avaliação estruturada dos impactos potenciais e do valor de uma decisão regulatória ou regulamento proposto.

Boa(s) Prática(s) – um método ou abordagem que é amplamente reconhecido como o mais eficaz com base em evidências e experiência.

Cenário base – a descrição, quantitativa ou qualitativa, da situação atual antes de uma potencial intervenção política ou regulamentar.

Contrafactual – um cenário hipotético utilizado durante a avaliação para avaliar o que ocorreria na ausência da intervenção regulamentar proposta, incorporando e alargando as medições no cenário base para considerar a forma como o *status quo* evoluirá ao longo do tempo.

Co-regulação – uma abordagem regulamentar que envolve responsabilidades partilhadas de conceção e de aplicação da lei entre a administração pública e o setor de atividade ou partes interessadas especializadas.

Custo dos recursos – o custo total dos insumos utilizados para implementar ou cumprir um regulamento.

Definição do Problema – um enunciado claro que descreve a questão que uma decisão regulatória procura resolver, incluindo o seu âmbito e gravidade, quem é afetado e como.

Eficácia – refere-se ao grau em que uma intervenção está a atingir os seus objetivos.

Eficiência – refere-se à medida em que uma decisão regulatória alcança os resultados desejados, considerando os recursos utilizados. A eficiência é mais elevada quando se utiliza um nível mais baixo de recursos para obter o mesmo resultado, ou se obtém um melhor resultado com o mesmo nível de recursos.

Modelo de Equilíbrio Geral – refere-se a um modelo económico que avalia as interações e ajustamentos simultâneos em todo o mercado de uma economia, captando os efeitos diretos e indiretos de uma decisão regulatória ou alteração regulamentar.



Modelo de Equilíbrio Parcial – refere-se a um modelo económico que analisa o impacto de uma política ou alteração regulamentar num setor ou mercado específico isoladamente, assumindo que outros mercados não são afetados.

Opção preferida – a opção regulatória que é viável e oferece o melhor equilíbrio entre benefícios e custos, riscos e incertezas.

Proposta de decisão – uma recomendação formal que descreve uma opção regulatória preferida e as elementos que a sustentam.

Regulação baseada em processos – regulação que especifica os procedimentos e métodos que devem ser seguidos pelas entidades reguladas.

Regulação baseada no desempenho (baseada nos resultados) – uma abordagem regulamentar, ou um conjunto de abordagens, que se preocupa com a obtenção de resultados específicos em vez de prescrever a forma de os alcançar (como na regulamentação baseada nos meios).

Rácio custo-benefício – uma medida da relação custo-benefício utilizada na análise custo-eficácia, calculada dividindo os benefícios quantificados pelos custos para produzir um rácio.

Regulação baseada nos meios – uma abordagem regulamentar que prescreve insumos, ações, métodos e tecnologias específicos que devem ser utilizados para atingir a conformidade ou determinados objetivos regulamentares.

Regulação económica – refere-se à supervisão do funcionamento do mercado, do comportamento e dos resultados num setor económico regulado, incluindo os setores das redes e dos serviços públicos essenciais, como a energia, e ao quadro geral e funções regulatórias relevantes.

RIA – Avaliação de Impacto Regulatório, no seu acrónimo em inglês - Regulatory Impact Assessment - uma ferramenta integradora e um quadro de apoio à conceção e tomada de decisões regulatórias baseadas em evidências, utilizando técnicas de avaliação qualitativas e quantitativas.

Short-Listing – o processo de reduzir as opções regulatórias para uma análise mais pormenorizada (avaliação) com base em determinados critérios.

VAL, Valor atual líquido – é o resultado do valor atual dos benefícios menos o valor atual dos custos, em que o valor atual é o valor atual de um impacto futuro (benefício ou custo), descontado usando uma taxa de juros específica para ter em conta a preferência temporal.

VSAL, Valor social atual líquido – os benefícios líquidos descontados de um regulamento para a sociedade como um todo, o que significa que os impactos sociais e ambientais são incorporados no cálculo.



Antecedentes

Este projeto de metodologia de RIA foi preparado pela OCDE para a Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos (ERSE) no âmbito do projeto 24PT04 do Instrumento de Assistência Técnica (IAT) financiado pela União Europeia: “Melhoria das práticas de Avaliação do Impacto Regulatório (RIA) da Entidade Reguladora dos Serviços Energéticos de Portugal (ERSE)”. No âmbito deste projeto, a OCDE foi incumbida de apresentar vários resultados e atividades com o objetivo de melhorar a robustez, transparência e sustentabilidade das práticas regulatórias da ERSE, através da aplicação consistente e abrangente da RIA aos processos de tomada de decisão. O projeto prevê determinados resultados a curto e médio prazo:

- A adoção pela ERSE uma metodologia normalizada para a realização da Avaliação de Impacto Regulatório; e
- A melhoria da capacidade (conhecimentos e competências) da ERSE para implementar diretamente, liderar e manter a utilização de uma nova metodologia de RIA.

Espera-se também que a ERSE possa partilhar as lições aprendidas do projeto com outros reguladores europeus de energia, de modo a promover uma cultura de RIA entre os seus pares e facilitar o intercâmbio de conhecimentos e o desenvolvimento de capacidades.

Ao apoiar a ERSE no reforço da sua capacidade e competência em matéria de RIA, o projeto contribuirá para a melhoria, no longo prazo, do processo de decisão regulamentar no setor energético português. À medida que os fatores sociais, ambientais e económicos são incorporados no processo de tomada de decisões pela autoridade, ou pelos pares, as decisões devem refletir com maior precisão os objetivos do Pacto Ecológico Europeu e da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, resultando em regulamentação e, em última análise, em resultados que estão alinhados com os progressos realizados para atingir esses objetivos, em relação aos atuais marcos de referência. Para mais informações sobre os antecedentes do projeto IAT, consultar a descrição detalhada do projeto [REFORM/IM2024/002].

Este projeto de metodologia define as principais fases, opções e considerações para a realização de uma Avaliação do Impacto Regulatório. A metodologia foi adaptada às necessidades e especificações da ERSE, mas será relevante e de interesse para as entidades reguladoras congêneres, especialmente as que atuam nos setores da eletricidade, gás, combustíveis e mobilidade elétrica. Dois objetivos específicos – incorporar critérios sociais e ambientais e criar uma metodologia adequada para ser utilizada por uma autoridade reguladora (em vez de uma agência governamental central) – diferenciam o âmbito desta metodologia de outras orientações fornecidas pelo governo.

Esta metodologia é o segundo resultado substantivo do projeto, após a entrega de um relatório “AS-IS” em março de 2025. A metodologia será complementada por um conjunto de diretrizes de implementação – um resultado mais bem definido do projeto. A metodologia baseou-se em duas atividades: em primeiro lugar, na análise dos atuais mecanismos institucionais e de governação, incluindo ferramentas e métodos, relacionados com a RIA e a sua prontidão para a formulação de decisões regulamentares integradas e baseadas em evidências (a “análise institucional”) e, em segundo lugar, na comparação das práticas atuais da ERSE com as normas e exemplos de boas práticas internacionais, especialmente as implementadas por outras agências reguladoras (a “análise de lacunas”). As conclusões destas duas atividades constituem a base do relatório AS-IS.

O projeto teve início em setembro de 2024 e a fase inicial foi concluída em dezembro de 2024. Um resumo das atividades realizadas durante a fase inicial e os resultados do processo de apuramento de factos estão disponíveis no Relatório Inicial do projeto.

O projeto de metodologia de RIA foi distribuído aos membros do Grupo Consultivo do projeto e às partes interessadas relevantes envolvidas para comentários em maio de 2025. A metodologia será finalizada



após um período de revisão e ensaio, estando previsto que seja publicada de forma generalizada como um documento da OCDE e disponibilizada a todas as partes interessadas antes do final de 2025.

Introdução

O setor da energia em Portugal desempenha um papel crucial e transversal na promoção do crescimento e da atividade social e económica. Ao mesmo tempo, o setor está a sofrer transformações e está sujeito a perturbações devido à política de alterações climáticas e à utilização de tecnologias emergentes. Em Portugal, a descarbonização do setor energético é uma das principais estratégias para atingir as metas de redução de emissões (ver Plano Nacional em matéria de Energia e Clima¹) e as futuras decisões em torno do investimento em infraestruturas de transporte, distribuição e energia sustentável, bem como a regulação das operações do mercado em mudança, terão impacto no sucesso da transição verde.

Estas decisões fundamentais face à incerteza exigem que as administrações públicas, incluindo as autoridades reguladoras, desenvolvam processos baseados em evidências que contribuam para a conceção de uma regulamentação que esteja alinhada com os objetivos nacionais e avalie não só os critérios económicos, mas também os impactos ambientais e sociais associados a uma determinada linha de ação. A Avaliação de Impacto Regulatório (RIA) é um instrumento fundamental para garantir a tomada de decisões baseada em evidências e promover a responsabilidade, a transparência e a confiança do público no processo regulamentar.

Para a ERSE, a avaliação do impacto das decisões relacionadas com a conceção de nova regulamentação ou com alterações à regulamentação existente pode influenciar significativamente o equilíbrio entre os objetivos económicos, sociais e ambientais e o sucesso da implementação e concretização das decisões nos setores regulados. Ao avaliar sistematicamente os impactos regulamentares *ex ante*, a RIA apoia o desenvolvimento de regulamentos que sejam eficazes, transparentes e inclusivos.

Enquanto entidade reguladora com atribuições em determinados setores, a ERSE toma decisões de âmbito e impacto diferentes das tomadas por instituições que operam em setores diferentes e a outro nível de governação, como por exemplo os decisores políticos da administração central com responsabilidades na aprovação de legislação primária. Como tal, a ERSE deve analisar proativamente as oportunidades em que a RIA pode ser aplicada em toda a autoridade para trazer o maior benefício aos decisores e, em última análise, às entidades reguladas, aos consumidores e à sociedade em geral.

O que é a RIA?

A RIA pode ser entendida como um conjunto de ferramentas e um “quadro” para uma melhor tomada de decisões. Quando se seguem boas práticas, uma RIA estabelece processos específicos que, em conjunto, garantem que as decisões se baseiam em evidências objetivas e que os decisores e as partes interessadas estão cientes dos impactos, compromissos e pressupostos relevantes. Como um conjunto de ferramentas, fornece aos analistas formas de estruturar, conduzir e comunicar a sua avaliação de impactos, incluindo formas de qualificar e quantificar os impactos para o contexto relevante. Enquanto “quadro”, a RIA fornece um processo global para a tomada de decisões, integrando todas as etapas necessárias desde o momento da identificação inicial do problema regulamentar, passando pela identificação de possíveis soluções, a sua análise e a consulta das partes interessadas, até à decisão final.

¹ Planos Nacionais em matéria de Energia e Clima (europa.eu)

De um modo geral, a RIA implica a adoção de uma atitude mental que vê um processo informado e baseado em evidências como necessário para uma melhor regulação e melhores resultados, embora aceite que essa abordagem pode aumentar o tempo e os recursos necessários para finalizar uma decisão. Devido ao facto de a literatura se centrar na análise custos-benefícios (ACB), a RIA é frequentemente associada a uma avaliação técnica quantitativa do impacto, baseada nos princípios da economia do bem-estar. No entanto, a utilização da ACB é apenas uma das formas que a RIA pode assumir e a aplicação da lógica RIA, acima descrita, pode incluir outras abordagens menos técnicas ou a comparação qualitativa.

O que é uma metodologia RIA?

A presente metodologia RIA estabelece o processo e as ferramentas RIA da ERSE. Como tal, a metodologia detalha os passos essenciais RIA que os funcionários da ERSE devem seguir para integrar a RIA nos seus processos de decisão regulamentar, bem como as ferramentas disponíveis para o conseguir.

O documento está estruturado em capítulos, cada um correspondendo a uma fase-chave do processo de RIA, como se segue: Definição do Problema; Identificação de Contrafactuals e Opções; Avaliação; Considerações sobre a Conceção e Execução; e Proposta de Decisão. Em cada fase, a metodologia define as diferentes tarefas, opções e abordagens disponíveis e assinala as ferramentas e recursos relevantes para os técnicos. Antes de discutir as etapas, a metodologia aborda a questão da triagem e a aplicabilidade da RIA aos processos da ERSE. Um último capítulo do documento aborda a aplicação de mecanismos de garantia de qualidade.

Esta primeira edição da metodologia RIA da ERSE foi concebida para ser tão simples e flexível quanto possível, cobrindo simultaneamente todas as características fundamentais da RIA. Como tal, a metodologia descreve as diferentes opções e abordagens disponíveis em cada fase, sem obrigar a uma abordagem específica.

De referir que, tal como acontece com o ciclo político e regulamentar em geral, o processo RIA é iterativo – algumas etapas podem ser executadas repetidamente à medida que se recebe *feedback* e os processos de recolha de dados, consulta e comunicação devem ser entendidos como um esforço variável mas contínuo.

Embora possam ser feitas escolhas em cada fase RIA relativamente à abordagem analítica específica ou ao esforço relativo investido, todas as etapas metodológicas descritas no documento devem ser abordadas de alguma forma quando uma RIA é considerada aplicável à decisão regulamentar. No entanto, o princípio da proporcionalidade aplica-se e é essencial para o êxito da aplicação da metodologia. O princípio da proporcionalidade reflete-se tanto nos critérios de triagem como na listagem das várias opções e abordagens em cada fase da RIA. Além disso, a metodologia especifica vários casos em que a RIA não é aplicável e provavelmente introduziria uma sobrecarga desnecessária. No entanto, de uma forma geral, a utilização da metodologia RIA como ferramenta e quadro de tomada de decisões deve ser incorporada nas atividades quotidianas da ERSE. Por defeito, espera-se que seja realizada uma avaliação proporcional “*de minimis*” ou de baixo impacto, exceto se forem cumpridos outros critérios (ver Triagem).

Esta metodologia é apoiada pelas **Diretrizes de implementação** que acompanham o presente documento e que fornecem orientações complementares aos técnicos sobre a implementação da metodologia no contexto organizacional da ERSE. As diretrizes suplementares incluem informações sobre o Quadro de Better Regulation de Portugal, os facilitadores de implementação (recolha de dados, participação das partes interessadas e processos de comunicação) e as ferramentas de implementação referenciadas ao longo da metodologia, bem como outras orientações técnicas para a realização de avaliações, utilizando princípios de conceção e *insights* comportamentais.



Caixa 1. Compreender a RIA: Resumo para técnicos

- A RIA pode ser entendida como uma **coleção de ferramentas** e um “**quadro**” para uma **melhor tomada de decisões** – implica a adoção de uma atitude mental que vê um processo informado e baseado em evidências como necessário para uma melhor regulamentação e melhores resultados, aceitando simultaneamente que essa abordagem pode aumentar o tempo e os recursos necessários para finalizar uma decisão.
- Nem sempre é necessária uma Avaliação Custo-Benefício (ACB) completa como parte da RIA, podendo ser adequadas outras abordagens menos técnicas ou qualitativas.
- A adoção de uma **abordagem proporcional** à RIA garantirá que o quadro e as ferramentas sejam utilizados de forma adequada e que os benefícios sejam aproveitados, sem que a sobrecarga aumente desproporcionadamente.
- **O processo RIA é iterativo** – algumas etapas podem ser repetidas à medida que se recebe *feedback* – e os processos de recolha de dados, consulta e comunicação devem ser entendidos como um **esforço variável, mas contínuo**.
- **Todas as etapas metodológicas** detalhadas no documento **devem ser abordadas** de alguma forma quando uma **RIA é considerada aplicável** à decisão regulamentar em questão.



Funded by
the European Union

Utilização restrita – À usage restreint



Metodologia RIA da ERSE



Funded by
the European Union

Utilização restrita – À usage restreint



Triagem

Tarefas associadas à triagem:

1. Avaliar se a decisão ou proposta regulatória está sujeita a uma RIA obrigatória. Em caso afirmativo, identificar de que forma.
2. Caso contrário, desenvolver uma avaliação preliminar do impacto potencial e aplicar critérios de triagem para determinar se o quadro RIA deve ou não ser aplicado.
3. Consultar os organismos de supervisão interna sobre a razão para não efetuar uma RIA ou informar do início do processo RIA.
4. Consultar as diretrizes e definir a abordagem RIA com base no princípio da proporcionalidade.

Nem todos os regulamentos ou decisões da ERSE necessitam do mesmo nível de escrutínio ou profundidade de análise. A escolha de realizar uma RIA deve, ela própria, ser objeto de avaliação (“alvo de triagem”) para garantir que não é imposta uma sobrecarga indevida aos analistas, decisores ou partes interessadas. No entanto, na maior parte dos casos, a RIA constituirá um quadro útil para estruturar o processo de tomada de decisões e para organizar as atividades que já estão a ser seguidas ou concluídas no âmbito do trabalho quotidiano da autoridade. Assim, recomenda-se a utilização da metodologia RIA de forma proporcional para a maioria dos processos de decisão da ERSE.

Esta secção descreve os tipos de decisão ou processos na ERSE em que a RIA é obrigatória (de acordo com a lei), em que a RIA é recomendada e em que a RIA pode ser excluída. Os critérios de triagem relevantes discutidos nesta secção incluem: a aplicação de requisitos obrigatórios em matéria de RIA, a medida em que a ERSE tem controlo sobre a conceção ou execução da alteração regulamentar proposta e a importância e o impacto previsto da decisão regulatória para a ERSE e as suas partes interessadas, considerando os impactos económicos, sociais e ambientais, bem como alterações significativas nas atividades desenvolvidas pela ERSE.

Na ausência de uma RIA, recomenda-se que as atividades planeadas continuem a ser comunicadas através de publicações, eventos com as partes interessadas, documentos de consulta pública e estruturas do conselho consultivo, de modo a que as partes interessadas possam partilhar as suas opiniões sobre os impactos das decisões da ERSE.

Ao considerar ir ao encontro da RIA e ajustar a abordagem para que seja proporcional e eficaz, é importante ter em conta que a RIA deve sempre cumprir os seguintes requisitos mínimos a um determinado nível:

- Ser sempre efetuada no início do processo da decisão regulatória;
- Identificar claramente o problema e os objetivos desejados da proposta;
- Identificar e avaliar todas as potenciais soluções alternativas;
- Tentar sempre avaliar todos os custos e benefícios potenciais, tanto diretos como indiretos;
- Basear-se em todos os elementos de prova e conhecimentos científicos disponíveis; e
- Ser elaborada em consulta com as partes interessadas e bem comunicada.

Quando realizar uma RIA na ERSE?

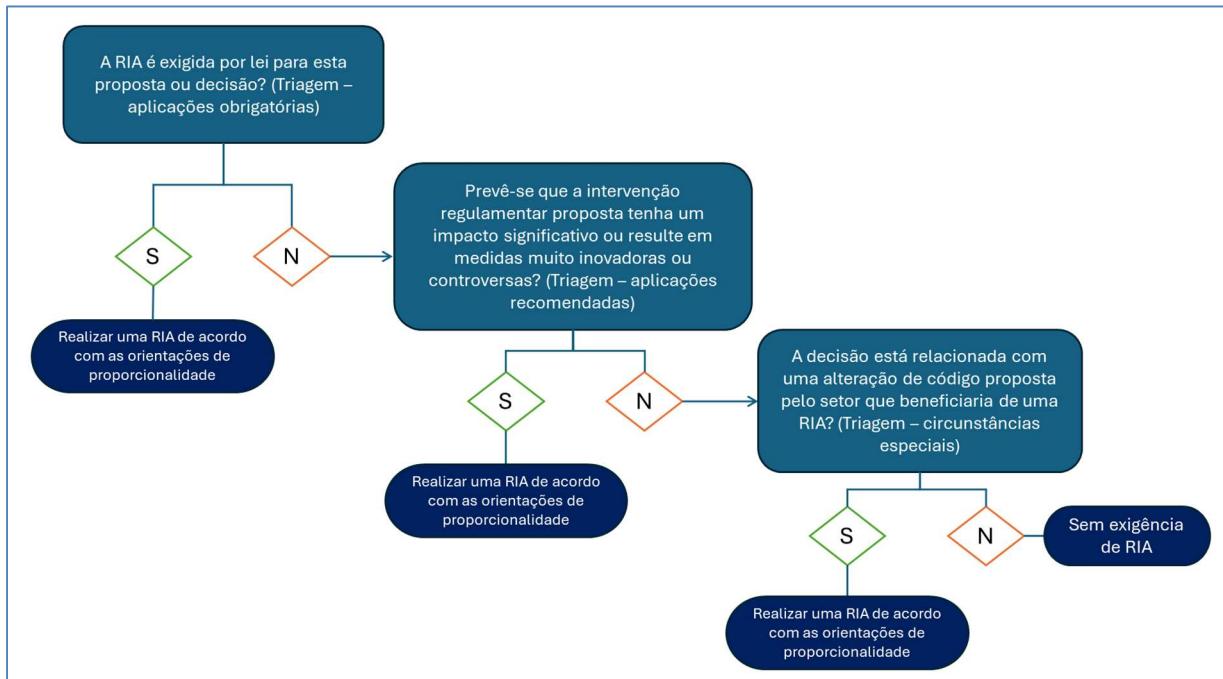
Conforme ilustrado no diagrama lógico seguinte (Figura 1) e descrito mais adiante, a RIA deve ser aplicada de acordo com esta metodologia nos casos em que:

1. A RIA é **obrigatória** nos termos das leis, políticas, acordos e decisões anteriores relevantes;



2. Quando as decisões da ERSE cumprem critérios de triagem baseados na **importância relativa** (âmbito e relação com o mandato e objetivos da ERSE) e **escala dos impactos previstos** (impacto quantificado e custos monetários); e
3. Em algumas **circunstâncias especiais** em que a avaliação de impacto seria benéfica para aplicar ou desenvolver, na sequência de uma análise anterior, ou para apoiar a análise (avaliações) pós-implementação prevista.

Figura 1 Árvore de decisão para o processo de triagem da RIA



Aplicações obrigatórias

Existem determinadas circunstâncias em que a ERSE é obrigada a elaborar uma RIA no âmbito do seu próprio processo de decisão ou de um processo de decisão mais alargado. Estas circunstâncias surgem normalmente quando a legislação da UE especifica requisitos para a RIA que identificam diretamente a entidade reguladora nacional (ERN) como o organismo responsável, quando são propostas novas obrigações que afetam o mandato da ERN ou quando essas decisões foram delegadas na ERN ao abrigo da legislação nacional devido aos conhecimentos especializados da ERN. Exemplos disso são as decisões relacionadas com a implementação do Regulamento relativo à integridade e à transparência nos mercados grossistas da energia (REMIT) ou a introdução dos contadores inteligentes.

Normalmente, os técnicos terão conhecimento, antes de iniciarem o processo de triagem da RIA, das aplicações obrigatórias, em cujo caso os requisitos legais devem ser analisados para ajudar a determinar a conceção da RIA e a aplicação dos critérios de proporcionalidade. Quando não é claro se existe um requisito obrigatório (legal) para realizar uma RIA, os técnicos devem consultar a Equipa de Projeto RIA da ERSE e/ou os consultores jurídicos da ERSE.



Aplicações recomendadas

A RIA fornece um conjunto útil de ferramentas e um quadro para estruturar a tomada de decisões regulatórias. É expectável que a maioria das análises regulatórias e dos processos de decisão da ERSE beneficiem da adoção de um processo estruturado de RIA. Por defeito, espera-se que os técnicos da ERSE completem uma RIA proporcional com um cenário de “baixo impacto” (esta opção de RIA “simples” é descrita a seguir – consultar [Critérios de proporcionalidade e abordagem da RIA](#)), a não ser que os critérios para não realizar a RIA sejam claramente cumpridos (consultar [Quando não é necessário realizar uma RIA?](#)).

Além disso, a metodologia RIA deve ser aplicada quando estão preenchidos os elementos de qualquer um dos dois conjuntos de critérios seguintes, com base na importância relativa e na escala do impacto (limiar *“de minimis”*). Os critérios são fornecidos apenas como diretrizes. Cada caso deve ser julgado pelos seus próprios méritos, tendo em consideração as opções de ajustamento da implementação da RIA com base nos princípios da proporcionalidade (consultar [Critérios de proporcionalidade e abordagem da RIA²](#)).

Critérios para determinar a importância

Deverá ser efetuada uma análise aprofundada nos casos em que uma decisão da ERSE seja suscetível de resultar num ou mais dos seguintes resultados significativos:

- Ter um impacto significativo nas partes interessadas (empresas, consumidores ou outros intervenientes no mercado), nos setores regulados pela autoridade (eletricidade, gás, combustíveis e mobilidade elétrica).
- Ter um impacto significativo nos cidadãos em Portugal ou numa região de Portugal.
- Resultar em alterações significativas nas atividades da ERSE, incluindo medidas de conformidade e coercivas, com implicações para os setores regulados e para as partes interessadas.
- Resultar em impactos significativos no ambiente.
- Ter impactos económicos significativos, nomeadamente no comércio e no investimento, nas estruturas de incentivos e na afetação de recursos nos setores regulados.
- Resultar em impactos distributivos significativos.

Recomenda-se igualmente a realização de uma ACB completa quando as propostas regulamentares resultarem em medidas muito inovadoras ou muito controversas e quando a alteração política for objeto de uma avaliação obrigatória (análise pós-implementação). Neste último caso, a análise ajudará a determinar as componentes adequadas do quadro de monitorização e avaliação.

Em cada caso, recomenda-se que a RIA seja efetuada quando as propostas estão a começar a ser desenvolvidas e ainda não foram formalmente propostas.

Limiares quantitativos orientadores

Recomenda-se a realização de uma RIA quando se prevê que os impactos monetários ou outros conhecidos sejam superiores, pelo menos, a um limiar *“de minimis”* ou a um limiar de “baixo impacto” (consultar Quadro 1). Os impactos monetários podem ser determinados com base em cálculos de custos para as empresas ou do valor atual líquido dos custos para as empresas e para a sociedade em geral (VAL ou VSAL) (conforme descrito nas avaliações iniciais das políticas ou estimado pela ERSE). Estes

² Além disso, consulta as orientações suplementares, exemplos e outros recursos fornecidos nas Diretrizes de Implementação.



impactos monetários podem também integrar o valor estimado dos impactos ambientais diretos conhecidos.

Com base no valor monetário estimado dos impactos sociais, ambientais e económicos, recomenda-se um nível proporcional de RIA, conforme descrito na secção seguinte³.

³ O quadro 1 apresenta os limiares quantitativos que podem ser identificados como relevantes para as empresas, tais como as alterações das receitas autorizadas, ou para os consumidores ou a sociedade em geral (calculados em termos de VAL/VSAL), tais como os ajustamentos tarifários. Noutros casos, pode ser mais adequado pensar em termos do número de agregados familiares afetados ou dos níveis de risco e complexidade associados à proposta.



Quadro 1 Categorias de impacto com base em limiares quantitativos

	Impacto reduzido ("de minimis")	Impacto médio	Impacto elevado
Determinação do impacto	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Custo direto líquido anual equivalente para a empresa superior a 4 milhões de euros ▪ VAL ou VSAL até 20 milhões de euros 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Custo direto líquido anual equivalente para a empresa superior a 8 milhões de euros ▪ VAL ou VSAL superior a 20 milhões de euros e inferior a 40 milhões de euros 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Custo direto líquido anual equivalente para a empresa superior a 40 milhões de euros ▪ VAL ou VSAL superior a 40 milhões de euros
Outras variáveis quantificáveis	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Um pequeno número de organizações / agregados familiares será afetado (centenas) ▪ Baixa complexidade / risco de execução e poucos fatores a considerar para estimar os impactos 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Um número considerável de organizações / agregados familiares será afetado (milhares) ▪ Complexidade / risco de execução moderados e múltiplos fatores a considerar para estimar os impactos 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Um grande número de organizações / agregados familiares será afetado (dezenas de milhares +) ▪ Alta complexidade / risco de execução e ampla gama de fatores a serem considerados para estimar os impactos

Circunstâncias especiais (de alterações Regulamentares)

A ERSE é responsável pelo desenvolvimento, aprovação e atualização de regulamentos que regem vários aspetos do setor energético em Portugal, incluindo a eletricidade, o gás natural e a mobilidade elétrica. No âmbito destas responsabilidades, a ERSE pode propor pequenas alterações, pode receber propostas do setor que necessitem de análise (ou em que a análise efetuada necessite de verificação) e a ERSE terá de processar estas alterações num prazo mais curto do que o aplicável a algumas outras decisões.

No contexto das alterações e atualizações destas normas, a ERSE pode realizar uma RIA para ponderar os impactos associados à realização de uma alteração ou à aceitação ou rejeição de uma proposta de alteração. Em qualquer caso, o princípio da proporcionalidade deve aplicar-se à RIA efetuada. Uma vez que as modificações podem estar relacionadas com uma questão muito específica ou restrita, ou surgir devido à necessidade de corrigir erros ou de clarificar e atualizar a redação e os números, os técnicos devem consultar os critérios enumerados para [aplicações recomendadas](#) e [quando não é necessária uma RIA](#).

A aplicação do processo de RIA a propostas de alteração de códigos ajuda o técnico da ERSE a avaliar se um tipo de alteração é necessário, incentivando a identificação de um problema subjacente. Para reduzir a sobrecarga, pode ser possível agrupar várias propostas de alteração, por exemplo, por tema, e depois avaliá-las com base nos critérios de RIA. Poderá ser possível à ERSE apresentar uma nova proposta que vise melhorar as propostas das partes interessadas, através de uma melhor abordagem de uma questão identificada. Quando distintas propostas de alteração de códigos não satisfazem os critérios de triagem, o técnico não deverá efetuar uma RIA. Em contrapartida, no caso de propostas de alteração de regulamentos que tenham potenciais impactos significativos, o técnico deverá efetuar uma avaliação de impacto antes de aceitar a proposta.



Recomenda-se que as partes interessadas sejam solicitadas a fornecer todos os dados, informações e avaliação inicial necessários, juntamente com as suas propostas de alteração de um determinado código, de modo a reduzir a potencial sobrecarga para os técnicos da ERSE.

Critérios de proporcionalidade e abordagem da RIA

Nos casos em que a RIA é obrigatória ou recomendada, a escolha do nível de esforço e da profundidade da análise deve ser feita pelo técnico responsável, com base no princípio da proporcionalidade. Esta decisão será tomada com base no nível de impacto previsto, nas limitações analíticas e na natureza da RIA (por exemplo, se se trata de uma primeira avaliação ou de uma avaliação repetida). De acordo com esta metodologia, a escolha requer o controlo de um organismo de supervisão, que pode intervir e sugerir uma análise mais aprofundada caso o princípio da proporcionalidade não tenha sido aplicado de forma adequada (ver [Mecanismos de garantia da qualidade](#)). Para reiterar, sempre que os critérios de triagem relevantes tenham sido cumpridos, recomenda-se alguma forma de RIA.

A aplicação do princípio da proporcionalidade refere-se ao ajustamento da abordagem adotada em cada fase da RIA para reduzir o âmbito e a complexidade do esforço analítico. No entanto, isto não deve resultar em que alguma fase da RIA seja saltada, devendo a natureza dos requisitos de cada fase manter-se constante.

As abordagens alternativas baseadas nos princípios da proporcionalidade são resumidas no Quadro 2 para cada uma das fases da RIA. Talvez seja mais relevante considerar a proporcionalidade ao escolher o método de avaliação e a profundidade da análise realizada durante a avaliação, para garantir a exatidão, mas também para evitar a sobrecarga e custos indevidos para o técnico e as partes interessadas envolvidas.

Um nível mínimo de análise é aquele que **garante que a avaliação de impacto é exata e adequada ao objetivo em termos de permitir uma decisão**, conforme revisto pelo Conselho de Administração da ERSE e através do processo de garantia de qualidade da RIA da ERSE, conforme relevante. Quase todas as RIAs terão certas lacunas de dados ou áreas que poderiam ser analisadas com mais pormenor. O nível proporcional de esforço a investir no desenvolvimento da base de evidências para avaliação deve seguir o nível de impacto previsto identificado durante a triagem, bem como a natureza da RIA que está a ser realizada (ou seja, se a RIA faz parte de um processo de RIA em várias fases, se é para informar a decisão inicial para consulta ou se é uma RIA final ou “revista” após a consulta). Após a consulta, poderá ser possível voltar a analisar a RIA para desenvolver uma avaliação mais pormenorizada com base nas novas evidências disponíveis.

Quadro 2 Ajustar a RIA ao nível do impacto

	Impacto reduzido	Impacto médio	Impacto elevado
Definição do problema	<p>Descrição clara do problema e fundamentação e justificação claras da intervenção e dos seus objetivos.</p> <p>Descrição clara das partes interessadas afetadas.</p>	<p>A mesma do baixo impacto, mas com medidas quantitativas incluídas para melhor avaliar a dimensão do problema.</p>	<p>Uma clara definição do problema, fundamentação e justificação da intervenção, apoiadas em evidências exaustivas.</p>



Definição de contrafactual e de opções	Breve descrição do contrafactual e do que aconteceria na ausência de intervenção. Considera uma série de opções viáveis e bem descritas, incluindo opções não regulamentares e o contrafactual.	A mesma do baixo impacto, mas com uma discussão mais pormenorizada do contrafactual e da evolução do problema na ausência de intervenção e mais informações sobre as justificações para a seleção de opções.	Descrição completa do contrafactual e da justificação da seleção de opções (com base na teoria e em evidências empíricas). Declaração clara dos pressupostos sobre o contrafactual e a teoria da mudança.
Avaliação	Nem todos os impactos precisam de ser quantificados monetariamente (melhor estimativa para os impactos diretos), mas todos os impactos devem ser descritos qualitativamente e fornecer uma noção de escala. Apoiado em dados facilmente disponíveis e em cálculos simples. Cada opção deve ser analisada e discutida.	A mesma do baixo impacto, mas com estimativas quantitativas dos impactos das opções (custos e benefícios) utilizando dados validados e maior (mas não total) quantificação monetária. Discussão mais clara dos riscos e incertezas de cada opção. Pode esperar-se alguma análise de sensibilidade ou análise distributiva. Impactos específicos devem ser incluídos. Não são necessárias metodologias de avaliação e modelações complexas.	Espera-se que seja efetuada uma avaliação exaustiva utilizando uma metodologia quantitativa ou híbrida adequada para avaliar os custos e benefícios das opções pré-selecionadas (visando a quantificação monetária de todos os impactos sempre que possível). Devem ser incluídos os impactos específicos e mais alargados. Poderá ser adequada uma recolha de dados e modelação por medida. Os pressupostos devem ser explicados detalhadamente.
Testar a execução e a viabilidade	A execução e a viabilidade de cada opção devem ser analisadas, pelo menos qualitativamente.	Avaliação completa da execução e da viabilidade, em conformidade com as diretrizes de implementação. Incluindo o potencial de monitorização e avaliação das opções pré-selecionadas.	Quanto ao impacto médio, e é de esperar algum trabalho inicial no desenvolvimento do quadro de monitorização e avaliação da opção preferida.
Proposta de decisão	A avaliação qualitativa deve ser claramente resumida e a seleção da opção preferida deve ser justificada. Outros domínios de risco e incerteza devem ser avaliados qualitativamente e comunicados.	Quanto ao baixo impacto, deve ser fornecido um resumo claro de quaisquer custos e benefícios quantificados.	Quanto ao impacto médio, deve ser fornecido um resumo claro dos custos e benefícios quantificados, pressupostos de modelação e análise de sensibilidade / cenário.

RIA em várias fases e o ciclo regulatório

Na prática, tanto o ciclo regulatório como o processo da RIA são iterativos. Podem ser reveladas novas informações e novas opções ao longo do processo de desenvolvimento da proposta, sendo importante que o processo da RIA seja capaz de ter em conta esta realidade. Por conseguinte, enquanto se executa um processo de RIA, pode ser elaborado mais do que um relatório de RIA. Por exemplo, um primeiro



documento pode apresentar uma análise inicial das opções associadas a um determinado problema e dos seus impactos, enquanto um segundo documento pode seguir-se a uma consulta mais aprofundada e consolidar os novos conhecimentos resultantes da análise em curso. Estas iterações no âmbito do mesmo processo de RIA podem ser publicadas ou não, dependendo dos requisitos de transparência e da necessidade de contribuição das partes interessadas. Tendo em conta o atual processo de consulta em duas fases da ERSE, poderá ser publicada uma RIA inicial no lançamento da consulta, com um pedido de comentários das partes interessadas, e uma RIA final atualizada publicada com o relatório final. No entanto, se houver lacunas significativas nos dados, incertezas e se as contribuições das partes interessadas se revelarem valiosas, poderá valer a pena lançar um convite à apresentação de evidências ou um processo de consulta específico para o documento de RIA.

É importante avaliar quando é que essa flexibilidade é benéfica para o resultado do processo de RIA e quando é que poderá criar uma sobrecarga desnecessária para as partes interessadas responderem, utilizando alguns dos mesmos critérios de proporcionalidade acima enumerados.

Além disso, como já foi referido, algumas decisões são complexas e compostas por várias fases de decisão. Neste caso, uma RIA final pode consolidar uma visão de toda a proposta de alteração regulamentar, mas podem ser elaborados e consultados documentos de RIA mais pequenos em cada fase da decisão.

Quando é que a RIA não é necessária?

A RIA destina-se a apoiar decisões regulamentares que se enquadrem no âmbito do mandato e das competências da ERSE ou que estejam relacionadas com a concretização dos objetivos estratégicos da autoridade. Como tal, não se espera que seja efetuada uma RIA:

- Quando a ERSE está a implementar ações administrativas exigidas por lei (estabelecidas em legislação primária ou secundária), a não ser que a ERSE detenha uma discricionariedade significativa quanto à natureza das ações ou quanto à sua implementação.
- Do mesmo modo, quando a ERSE é responsável pela implementação de regimes públicos já sujeitos a uma avaliação do impacto regulamentar por parte do Governo, assumindo que a RIA tenha incidido sobre as principais opções de conceção e execução.
- Quando a ERSE está a tomar medidas coercivas com base em normas existentes.
- Quando a ERSE está a resolver litígios e a tratar de reclamações.

Quando os técnicos não tiverem a certeza da necessidade de realizar uma RIA ou em relação à conceção da RIA, recomenda-se que consultem as Diretrizes de implementação que acompanham o presente documento e que discutam as decisões de triagem com o órgão interno de supervisão da RIA da ERSE.



1

Definição do problema

Tarefas associadas a esta fase RIA:

1. Descrever a natureza e a extensão do problema a resolver, de preferência utilizando dados quantitativos e evidências.
2. Estabelecer a fundamentação da intervenção da ERSE, considerando as suas atribuições, objetivos organizacionais e práticas comparadas, com base numa análise do acervo regulamentar e do contexto político.
3. Definir o(s) objetivo(s) e a(s) meta(s) da intervenção.

Uma boa regulação baseia-se em fundamentos sólidos para a intervenção e é realizada com objetivos claros em mente. Para ser eficiente e eficaz na consecução dos seus objetivos, a regulação deve visar a causa subjacente de um problema, mantendo-se simultaneamente proporcionada, coerente com outras regulações e adaptável às mudanças no ambiente regulatório.

A primeira etapa do processo de RIA envolve a compreensão da razão de ser da intervenção e a definição clara do problema e dos objetivos regulamentares:

Definição do problema e da linha de base

Fornecer uma descrição detalhada do problema, incluindo o seu âmbito e gravidade, quem é afetado e como (consultar [Modelo RIA da ERSE](#)).

Para auxiliar esta tarefa, recomenda-se a realização de uma **árvore de problemas** para avaliar sistematicamente as causas do problema e os seus efeitos (riscos ou consequências).

As principais questões a responder nesta fase são as seguintes:

- Qual é o problema que pode exigir uma ação?
- Porque é que é um problema? É grande o problema?
- Quem é afetado, como e em que medida? (Riscos / consequências)
- Por que há um problema? (Causas)
- Se não for agora, quando é que o problema se vai materializar e como é que o problema vai evoluir, se tudo se mantiver igual (por exemplo, durante quanto tempo é provável que persista)?

A descrição do problema resultante deve ser específica e fornecer um contexto suficiente para apoiar as etapas analíticas seguintes relacionadas com o contexto regulamentar comparativo, a justificação da intervenção e a definição dos objetivos regulamentares. O problema deve então ser resumido na forma de uma **descrição do problema** (consultar [Modelo RIA da ERSE](#)).



Cenário base e contrafactual

Ao formular a descrição do problema, é possível, com base nas perguntas anteriores, estabelecer o cenário base que descreve a situação atual. O “cenário base” difere ligeiramente do cenário contrafactual ou “cenário de referência” identificado no Capítulo 2 que descreve a evolução da situação no futuro assumindo a ausência da intervenção da ERSE. É o contrafactual que constitui o ponto de comparação durante a avaliação das opções na fase de avaliação.

Por conseguinte, a avaliação compreenderá, partindo do cenário base, como o problema evoluirá ao longo do tempo (por exemplo, tendo em conta a evolução das condições económicas, as preferências dos consumidores, as tecnologias disponíveis, etc). Isto é essencial para desenvolver uma avaliação significativa no âmbito da RIA (consultar Definição do contrafactual e das opções).

O cenário base deve incorporar todos os dados relevantes recolhidos na fase de definição do problema, antes da intervenção regulatória prevista. Deve basear-se na descrição do problema, estabelecendo o cenário base em termos quantitativos. Por exemplo, o cenário base pode incluir a definição de:

- Uma frequência de um comportamento observado (por exemplo, *compliance*).
- Um nível atual de custos, encargos mensuráveis ou complexidade.
- Outro indicador de resultado relacionado com o problema definido.

O estabelecimento do cenário base pode também constituir uma oportunidade para testar a validade da definição do problema. Por exemplo, quando a ocorrência do resultado desejado é muito elevada na população relevante, o problema pode estar mal definido (ou seja, demasiado amplo ou vago na sua definição). Em contrapartida, quando a ocorrência é muito baixa, pode haver fortes fatores contextuais em jogo que precisam de ser explorados - informativos, comportamentais ou regulatórios. Ou seja, embora haja um problema conhecido, alguns fatores podem obscurecer a observação dos impactos e consequências lógicas do problema.

Justificação da intervenção

Uma vez estabelecido o enunciado do problema e havendo uma boa compreensão dos riscos, das consequências e das causas associadas, é essencial clarificar a razão de ser da intervenção, mesmo que ainda não se saiba exatamente qual a origem da intervenção. Alguns dos *insights* da triagem e da definição do problema serão relevantes para esta tarefa e podem ser reafirmados.

As principais questões a responder durante esta tarefa são as seguintes:

- Qual é o risco de não se fazer nada?
- Porquê a necessidade de intervenção (da ERSE)?
- Porque é que o problema não está a ser resolvido pelo atual quadro regulamentar?

Se um problema for demasiado pequeno para justificar o custo de uma ação da ERSE, ou se uma análise preliminar mostrar que nenhuma intervenção viável é suscetível de resolver o problema a um custo razoável, pode ser preferível não atuar. Outros fatores a considerar no âmbito de uma avaliação da fundamentação da intervenção incluem:

- Capacidade da ERSE (ou das entidades gestoras relevantes) para elaborar e aplicar eficazmente a regulamentação.
- A dimensão do problema identificado em relação a outros que estão a ser considerados como potencialmente exigindo uma decisão regulatória.



- A capacidade dos grupos afetados para resolverem eles próprios o problema.
- Se se prevê que o problema seja duradouro ou se altere rapidamente devido a fatores externos.
- Se outros regulamentos ou leis já estão a abordar a questão, total ou parcialmente. Em caso afirmativo, se podem ser alterados para apoiar a resolução do problema regulatório.

Fatores de intervenção

Em geral, a intervenção pode ser justificada com base em:

- **Falhas do mercado**, por exemplo, práticas monopolistas e outras práticas não competitivas, externalidades e assimetrias de informação.
- **Falhas regulatórias**, por exemplo, quadros jurídicos ineficazes, consequências indesejadas, incoerência regulamentar, complexidade e sobrecargas injustificadas, captura regulamentar e falhas na *compliance* e na aplicação da lei.
- **Objetivos societais transversais**, como a melhoria da equidade e do bem-estar, a redução da pobreza, a garantia da segurança pública ou a transição ecológica.

Para a ERSE, as decisões e intervenções regulatórias decorrem dos deveres, do mandato e dos objetivos fundamentais da autoridade, pelo que o processo de RIA deve considerá-los como razão. Realizar uma RIA é também ter em conta o panorama geral. Por outras palavras, como é que a ERSE continua a atingir os seus objetivos estratégicos e a contribuir para objetivos societais mais amplos. Esta é uma consideração importante tanto para a definição da razão da intervenção como para a definição do(s) objetivo(s) da intervenção.

Para além das justificações de intervenção regulatória acima referidas, que abrangem a fundamentação das intervenções económicas regulatórias da ERSE e os objetivos de fixação de tarifas, o processo de RIA na ERSE pode ainda considerar o seguinte:

- De acordo com o mandato da ERSE, a necessidade de:
 - Proteger os interesses dos consumidores, nomeadamente os mais vulneráveis, e criar condições para a sua responsabilização.
 - Garantir o acesso dos utilizadores às redes e infraestruturas de eletricidade e gás.
 - Promover o desenvolvimento eficiente do setor no contexto da transição energética, com uma quota crescente de energias renováveis e uma participação mais ativa dos consumidores.
 - Promover a utilização eficiente dos recursos energéticos.
 - Afirmar a excelência na defesa do interesse público.
- De acordo com os objetivos estratégicos da ERSE, as questões relacionadas com os temas de:
 - Participação e inclusão – proteção e capacitação dos consumidores e envolvimento das partes interessadas.
 - Transição e transformação – futuras redes.
 - Mercados da energia – regulação eficaz e dinâmica.
 - Conhecimento e crescimento - independência, integridade e confiança.



Definição do(s) objetivo(s)

Uma vez clarificado o problema, a razão de ser da intervenção e o cenário de referência, deve ser definido o objetivo da intervenção da ERSE. O objetivo deve derivar da definição do problema e estabelecer simplesmente o que a intervenção pretende alcançar.

Adicionalmente, a RIA deve ser definida no contexto dos objetivos estratégicos e das competências legais da ERSE. Devem ser indicados os objetivos estratégicos e as funções a que a RIA se refere e o objetivo da intervenção deve estar alinhado com o contexto organizacional.

Os objetivos devem ser SMART (específicos, mensuráveis, atribuíveis, realistas e definidos no tempo, nas suas iniciais em inglês). Isto significa que:

- o objetivo deve especificar uma meta quantificável num ponto de decisão chave (por exemplo, aumentar a adoção de um regime específico de apoio à energia de um agregado familiar);
- o objetivo deve ser especificado de modo a ser mensurável, com dados e métricas disponíveis claramente associados aos grupos-alvo e grupos de utilizadores relevantes;
- o objetivo deve centrar-se num grupo de utilizadores específico ou especificar arquétipos de utilizadores relevantes (por exemplo, agregados familiares com baixos rendimentos);
- o objetivo deve ser realista, por exemplo, se a taxa de base for baixa, o aumento especificado não deve ser demasiado ambicioso (uma passagem de 10% para 20% pode ser adequada, mas atingir 100% provavelmente não o será); e
- o objetivo deve estar definido no tempo, com o calendário de medição claramente especificado.

Regulação baseada em princípios

Pode ser necessário ajustar o quadro “SMART” nos casos em que a regulamentação global se baseia em princípios, uma vez que os resultados específicos, bem como uma linha de base relevante, podem ser mais difíceis de definir nestas circunstâncias. Quando não existem informações relevantes para estabelecer um cenário base – por exemplo, sobre se o setor regulado está devidamente informado sobre a regulamentação em vigor – pode ser necessário um inquérito e uma avaliação formal para determinar primeiro o cenário base e, em seguida, avaliar se os princípios estabelecidos tiveram o resultado desejado.

Mapeamento das partes interessadas

Embora se proceda a um mapeamento e a uma análise mais detalhada das partes interessadas aquando da avaliação da execução e da viabilidade das opções de intervenção preferidas numa fase posterior, recomenda-se que, aquando da definição do problema, se identifiquem já as principais partes interessadas.

As partes interessadas têm o direito de participar no processo regulatório e podem fornecer contributos valiosos que podem conduzir a melhores decisões sobre a conceção e a aplicação da regulação. Nesta fase, é possível identificar todos os intervenientes que são os beneficiários-alvo da intervenção regulatória, que podem estar diretamente sujeitos à intervenção (e sujeitos a custos) e que estão envolvidos na aplicação da regulação (público, particulares e sociedade civil). As partes interessadas podem ser classificadas em categorias e devem ser diferenciadas a um nível que seja significativo para a análise na fase de avaliação, tendo em conta a necessidade de afetar custos e benefícios ou de analisar a capacidade e a prontidão para a execução.



2 Definição do contrafactual e das opções

Tarefas associadas a esta fase da RIA:

1. **Definir o cenário contrafactual (ou “não fazer nada”), utilizando evidências e realizando análises sempre que possível**
2. **Desenvolver opções de intervenção, incluindo alternativas não regulamentares e alternativas regulamentares mais flexíveis, se relevante**
3. **Definir e justificar uma lista restrita de opções plausíveis e significativamente diferentes para avaliação**

A fase seguinte do processo de RIA explora as várias opções disponíveis para resolver o problema identificado. Devem ser identificadas todas as opções relevantes que estejam de acordo com o motivo e os objetivos da intervenção e que respondam ao problema definido, antes de estruturar uma lista restrita de opções para avaliação. Desta forma, garante-se o cumprimento dos principais objetivos da RIA – a solução regulatória ou não regulatória mais benéfica e apresentar uma justificação suficiente para a intervenção regulatória.

Nesta fase, é importante avaliar se a RIA considera alternativas plausíveis ou se apenas apresenta a abordagem regulatória preferida. As perguntas seguintes podem orientar esta avaliação:

- As alternativas variam em termos de rigor?
- São considerados diferentes instrumentos regulatórios?
- São apresentadas evidências que permitem avaliar facilmente as alternativas e o seu efeito relativo no bem-estar humano?
- A RIA parece centrar-se na justificação de uma determinada medida regulamentar?

A plausibilidade implica também a viabilidade de concretização, considerando as escolhas “pré-determinantes” efetuadas na fase de conceção da política (legislação primária) e a discricionariedade que a ERSE detém na determinação da intervenção regulamentar específica. Nem todas as opções listadas abaixo (por exemplo, a introdução de uma proibição efetiva ou a alavancagem de mecanismos baseados no mercado) serão alternativas viáveis, tendo em conta o mandato e as funções da ERSE, embora sejam fornecidas como parte do espectro completo de intervenções disponíveis. Considerar a execução e a viabilidade regulamentar da implementação é um outro teste a aplicar iterativamente, já na fase de pré-seleção das opções (ver abaixo).

Definição do contrafactual para a avaliação

A opção de “não fazer nada” – o estado assumido do mundo na ausência do regulamento (o “contrafactual” ou “cenário de referência”) – deve ser sempre incluído como uma opção na avaliação.



O processo de RIA ocorre antes de ser tomada uma decisão regulatória. Assim, a primeira opção deve considerar o que aconteceria se o *status quo* se mantivesse e a ERSE não atuasse. Isto ajuda a determinar se o problema se resolveria a tempo ou se as pessoas afetadas encontrariam as suas próprias soluções.

As informações recolhidas na fase de definição do problema em relação à linha de base devem ser incorporadas nesta fase, incluindo qualquer medição quantitativa na linha de base e informações que ajudem a compreender a forma como o problema evoluirá ao longo do tempo sem intervenção (por exemplo, tendências em fatores subjacentes, como a demografia, ou os impactos de outras políticas ou regulamentos planeados que entrem em vigor). Deverá ser entendido como é que as partes afetadas, sejam elas entidades reguladas ou consumidores, irão lidar com o problema se este não for resolvido através de intervenções e quais poderão ser os custos ou consequências adicionais dessas medidas. Isto ajudará a ponderar também o benefício líquido da intervenção em relação à “opção de não fazer nada”, tendo em conta todos os custos em cada cenário.

Desenvolvimento de opções para avaliação

Vários tipos de opções podem ser identificados como alternativas para avaliação. Estas incluem as seguintes abordagens de intervenção:

- **Aproveitamento de regulamentos ou instrumentos regulatórios existentes** (por exemplo, normas, códigos industriais, etc), incluindo instrumentos internacionais, para resolver o problema identificado, sem introduzir quaisquer novos regulamentos.
- **Intervenção com alternativas regulatórias não tradicionais ou mais flexíveis** para resolver o problema identificado, incluindo intervenções não regulamentares:
 - Co-regulamentação ou auto-regulamentação aplicada.
 - Abordagens voluntárias e auto-regulamentação.
 - Regulação baseada no desempenho ou nos resultados.
 - Regulação baseada em processos.
 - Informação e educação.
 - Intervenções comportamentais.
- **Introdução de nova regulação prescritiva e baseada em meios, ou regulação económica:**
 - Regulação baseada em meios, também conhecida como regulação de base tecnológica, regulação de comando e controlo, normas de especificação, normas de conceção ou normas de perspetiva.
 - Regulação económica, como limites e controlos de preços, regras de licenciamento e de acesso, fixação de tarifas e supervisão ativa do mercado.
 - Proibição definitiva / eficaz.

Quando ainda não avaliada na fase de conceção da política, e se relevante para o problema identificado e no âmbito do mandato da ERSE, uma outra opção não regulamentar a considerar é a utilização de instrumentos económicos baseados no mercado, tais como impostos, subsídios, licenças negociáveis, vales, etc. A utilização de tais instrumentos económicos deveria, *a priori*, ser o meio preferido para atingir os objetivos políticos numa vasta gama de situações, uma vez que operam diretamente através do mercado, minimizando assim o risco de distorção dos incentivos de mercado inerentes à maioria das formas de regulamentação.



No âmbito da avaliação da regulação ou dos instrumentos regulatórios existentes, os técnicos devem também ter em conta os contextos regulatórios internacionais relevantes aquando da elaboração da regulação. Por defeito, devem ser utilizados os instrumentos nacionais e internacionais existentes e o desvio em relação a estas abordagens acordadas deve ser justificado no âmbito da RIA.

As opções de intervenção podem ser ainda mais diferenciadas com base no seguinte:

- **Abordagem de implementação.** Mesmo que tenham sido identificadas poucas alternativas plausíveis (por exemplo, devido a requisitos claros estabelecidos na legislação primária), podem existir opções apresentadas por diferentes abordagens de implementação:
 - Introduzir um regulamento por um curto período de tempo.
 - Experimentação com bancos de ensaio regulatórios ou “sandboxes” para testar a nova regulação antes de a introduzir de forma mais alargada.
 - Aplicar a regulação por fases, ao longo de vários anos, para permitir a adaptação das empresas.

Os impactos regulatórios podem ser muito sensíveis à abordagem de implementação selecionada.

- **Flexibilidade (prescritividade).** A eficiência e o custo da regulação podem também variar em função do carácter prescritivo da intervenção regulatória, tendo em conta os requisitos impostos aos administradores e às entidades regulamentadas. Dentro do espectro das intervenções regulatórias, as opções mais restritivas são as proibições definitivas e a regulação baseada em meios e as formas menos restritivas a co-regulação ou a auto-regulação. As opções não regulatórias serão novamente menos prescritivas.

As abordagens flexíveis são provavelmente mais relevantes e eficientes nos casos em que existe incerteza e o ambiente externo regulamentado é dinâmico e sujeito a alterações.

*****Lista restrita para avaliação*****

Deve ser determinada uma pequena lista de **opções alternativas plausíveis e significativamente diferentes** antes de passar à fase de avaliação da RIA. Por defeito, uma opção deve ser o contrafactual (a opção de “não fazer nada”), enquanto as outras opções avaliadas devem ser intervenções que:

- Abordam os comportamentos definidos / causas do problema com uma lógica clara e comprovada.
- Sejam eficazes na obtenção do resultado desejado (eficaz).
- São proporcionais ao problema e têm uma boa relação custo-benefício (espera-se que os benefícios sejam superiores aos custos após a avaliação).
- Enquadram-se em objetivos políticos sociais, económicos e ambientais mais amplos.
- São exequíveis e aplicáveis (ver também [Execução e viabilidade](#)).

Com base nos critérios acima referidos, é válido, durante a pré-seleção, eliminar certas opções de uma ponderação mais aprofundada (ou seja, de uma avaliação detalhada com recurso a uma avaliação de impacto) devido ao facto de os custos previstos de certas opções serem demasiado elevados (desproporcionados em relação aos benefícios previstos), não realizáveis ou desajustados em relação a objetivos políticos mais amplos. No entanto, os custos e benefícios previstos devem, neste caso, ser justificados por alguma forma de comparação qualitativa ou quantitativa que ilustre suficientemente o âmbito e a escala dos impactos que sustentam a decisão de não considerar a opção.



A garantia de uma “diferença significativa” entre as opções avaliadas depende do contexto. Nos casos em que foi identificada uma vasta gama de opções alternativas que adotam abordagens diferentes, a diferença significativa implicaria a avaliação de abordagens distintas (por exemplo, uma abordagem baseada em meios *versus* co-regulação), ao passo que, no caso de uma abordagem distinta já ter sido prescrita na legislação primária, a diferença significativa pode significar uma comparação de formas (por exemplo, formas de co-regulação) ou de fatores de aplicação variáveis. Deve refletir-se sobre se a realização de uma RIA em várias fases será benéfica. Por outras palavras, se deve ser utilizada uma avaliação inicial para determinar a abordagem regulatória geral, seguida de uma segunda avaliação de opções mais pormenorizadas no âmbito da abordagem selecionada para ter em conta as variações na implementação. Esta escolha será condicionada pelo problema em causa e pelo nível de discricionariedade que a ERSE tem na conceção da solução.

Poderá acontecer que determinadas opções alternativas não estejam dentro das competências da ERSE para introduzir ou implementar, por exemplo, poderá haver uma dependência das alterações à legislação primária. Neste caso, a ERSE pode considerar adequado dialogar com a entidade governamental competente para identificar alternativas, no entanto, estas opções devem ser descartadas para efeitos do processo interno de RIA⁴. A lista de opções deve incluir intervenções regulatórias e não regulatórias viáveis, que estejam dentro do mandato da ERSE para emitir ou implementar, considerando os poderes legais e o âmbito de ação da ERSE.

Tal como acima referido, as opções pré-selecionadas para avaliação devem ser consideradas viáveis e exequíveis. As opções devem ser desenvolvidas desde já, tendo em vista as medidas que serão necessárias para apoiar a *compliance* (por exemplo, campanhas de informação, orientações documentadas, apoio por linha telefónica, ferramentas digitais, etc).

Em conjunto com o processo de avaliação formal, é importante testar se as opções se alinham com o panorama político, se as disposições institucionais permitem uma execução eficaz, se podem ser concebidos mecanismos eficazes de *compliance*, acompanhamento e avaliação e, assim, garantir a *compliance*. Embora a avaliação, a implementação e os testes de viabilidade sejam apresentados como etapas separadas nesta metodologia, na prática, o processo é iterativo e os testes de viabilidade são importantes para moldar a RIA desde a definição das opções até à proposta de decisão final (consultar [Execução e viabilidade](#)).

⁴ No interesse da transparência, o técnico pode querer dar conhecimento às partes interessadas de todas as opções alternativas, através da inclusão dos factos na parte correspondente do modelo de RIA, o que requer uma panorâmica das opções de lista longa e mais informações sobre o tratamento das opções pré-selecionadas. Espera-se que o modelo de RIA seja incluído no pacote de consulta relevante.



3 Avaliação

Tarefas associadas a esta fase da RIA:

- 1. Identificar os impactos relevantes (custos e benefícios) das opções pré-selecionadas relevantes**
- 2. Escolher a metodologia de avaliação adequada, tendo em conta as abordagens quantitativas e qualitativas**
- 3. Considerar a necessidade de analisar os impactos específicos e os impactos mais vastos**
- 4. Efetuar ou subcontratar análises de acordo com as orientações da ERSE**
- 5. Resumir os resultados**

Uma vez identificadas as opções contrafactualas e as opções pré-selecionadas, é necessário examinar as opções mais pormenorizadamente e efetuar uma comparação formal antes de identificar a opção preferida.

A avaliação é o processo de examinar as diferentes opções de intervenção e comparar os seus custos e benefícios relevantes, bem como outros fatores positivos ou negativos, riscos e incertezas e, eventualmente, impactos distributivos. O processo de avaliação pode envolver métodos de avaliação qualitativos e quantitativos, incluindo a análise custo-benefício e métodos multicritérios, e pode equivaler a um modelo de equilíbrio parcial ou geral. Um dos desafios na realização de uma RIA é determinar a metodologia mais adequada a utilizar para avaliar os impactos e comparar opções alternativas.

Na medida do possível, as avaliações de impacto devem tentar compreender os custos e os benefícios das diferentes opções em termos de bem-estar. Por outras palavras, os custos devem ser medidos em termos de custo de oportunidade e os benefícios em termos de excedente do consumidor e do produtor (bem-estar económico) para Portugal (ou para a região relevante de Portugal ou para a geografia regulamentada). Além disso, a análise de equilíbrio geral é preferível à análise de equilíbrio parcial.

No entanto, devido à complexidade dos requisitos de modelização ou à falta de dados válidos, pode não ser possível efetuar uma análise custo-benefício completa na prática. Opções alternativas (ainda que com um conjunto de critérios adequadamente abrangente) poderiam então ser mais adequadas. Por exemplo, a análise custo-eficácia pode ser utilizada para avaliar qual a forma de alcançar o objetivo desejado que representa a melhor relação custo-benefício, embora muitas decisões possam exigir a ponderação de outros impactos que podem ser monetários ou não monetários e quantificáveis ou não quantificáveis.

As secções seguintes apresentam uma panorâmica das metodologias de avaliação disponíveis e orientações iniciais para a sua seleção e aplicação. Nas diretrizes complementares de implementação serão fornecidas mais orientações sobre métodos, ferramentas e recursos para a avaliação na ERSE.



Escolha do método de avaliação

Esta secção apresenta os vários métodos de avaliação, começando pelas metodologias principais de avaliação de impacto que envolvem análises de custos e benefícios quantificados ou monetários (Quadro 3), passando depois pelos métodos mistos e qualitativos (Quadro 4) e, finalmente, pelos métodos utilizados para explorar impactos específicos e análises complementares que podem ser executadas em paralelo para fornecer informações adicionais (Quadro 5).

Estão disponíveis orientações e recursos suplementares nas **Diretrizes de implementação** que acompanham o presente documento, relativas aos fatores de avaliação que se aplicam normalmente à RIA da ERSE e utilizam os métodos de base quantitativa descritos abaixo. As Diretrizes de implementação que acompanham o presente documento também fornecem orientações suplementares sobre a avaliação de **impactos ambientais e sociais** específicos que podem fazer parte de uma avaliação quantitativa multicritério ou monocritério, bem como **testes específicos do sistema energético** e **impactos mais amplos** que podem ser de avaliação obrigatória com base nos deveres dos reguladores, objetivos estratégicos ou devido à legislação (por exemplo, avaliação dos impactos nas pequenas e médias empresas).

Quadro 3 Métodos quantitativos de avaliação do impacto

Método de avaliação	Aplicação	Descrição da metodologia	Complexidade
Análise do menor custo	Adequada quando os benefícios são fixos e apenas se selecionam os meios para atingir um objetivo.	Compara o custo de diferentes opções para atingir um objetivo específico, considerando apenas os custos. Não são considerados benefícios para além da poupança de custos.	Menor complexidade – apenas quantificação dos custos
Análise custo-eficácia	Adequada quando os benefícios não podem ser facilmente quantificados monetariamente mas são quantificáveis	Compara o custo de diferentes opções em relação a um único resultado não quantificado monetariamente (por exemplo, emissões evitadas). Os benefícios são quantificados e divididos pelos custos para produzir uma razão custos-benefícios que pode fornecer uma medida relativa da relação custo-benefício.	Média complexidade – quantificação e cálculo da razão custos-benefícios
Análise custos-benefícios (ACB)	Adequada quando todos os principais impactos podem ser quantificados monetariamente e pode ser aplicada quando uma ou mais opções são comparadas com o contrafactual.	Compara todos os custos e benefícios de uma intervenção através da quantificação monetária de ambos, permitindo uma comparação direta em termos de VAL ou de razão custos-benefícios.	Maior complexidade – quantificação monetária de todos os custos e benefícios (ou dos mais importantes), desconto, análise probabilística / sensibilidade.

Quando é difícil ponderar exaustivamente as opções com base apenas nos custos e benefícios, talvez devido à necessidade de ter em conta objetivos múltiplos e contraditórios que não podem ser facilmente reduzidos a um único valor monetário ou numérico equivalente, podem ser utilizados métodos alternativos como a análise multicritério. A análise multicritério também pode ser útil para promover uma abordagem participativa e flexível do processo de tomada de decisões; no entanto, a análise multicritério é, ao mesmo tempo, menos normalizada, pode ser considerada mais subjetiva pelas partes interessadas e pode tornar-se complexa, tendo em conta a necessidade de pontuar e ponderar os critérios.



As abordagens híbridas também podem ser válidas, quando as abordagens quantitativas acima referidas são eficazmente combinadas com métodos qualitativos para fornecer informações que orientem a comparação, recorrendo a todos os dados e recursos disponíveis. Por exemplo, a ACB pode ser complementada por entrevistas às partes interessadas ou a peritos para captar os impactos sociais não quantificados monetariamente, destacar áreas de risco e incerteza e testar os pressupostos de modelação.

As abordagens puramente qualitativas da avaliação de impacto podem ser utilizadas quando os dados quantitativos não estão disponíveis ou não são fiáveis e quando a pontuação pode ser considerada inadequada. Estas abordagens centram-se na análise descritiva, no contributo de peritos e no *feedback* das partes interessadas, em vez de uma avaliação numérica ou monetária. As abordagens qualitativas podem fornecer informações sobre questões que levantam problemas sociais e éticos complexos. No entanto, a realização de investigação primária personalizada de natureza qualitativa pode implicar tempo e recursos significativos e deve ser avaliada quanto à sua adequação e proporcionalidade.

Quadro 4 Métodos mistos e métodos de avaliação qualitativa

Método de avaliação	Aplicação	Descrição da metodologia	Complexidade
Análise multicritério	Adeuada quando existem objetivos concorrentes (por exemplo, compromissos entre factores ambientais e económicos) e uma necessidade de pontuar e ponderar critérios heterogéneos que não podem ser comparativamente monetizados / quantificados.	Compara várias dimensões (económica, social, ambiental) utilizando um sistema de pontuação ponderada em vez de uma única métrica monetária.	Variável – requer a contribuição das partes interessadas e critérios de ponderação, mas nem sempre exige uma análise estatística rigorosa
Abordagens qualitativas	Adequadas quando os dados são escassos ou pouco fiáveis, quando os impactos não são quantificáveis, quando é necessário explorar relações causais complexas que não são facilmente modeladas estatisticamente, ou quando a análise quantitativa pode beneficiar de informações adicionais específicas das partes interessadas e dos peritos na matéria, por exemplo, para ajudar a prever e modelar os pressupostos.	Compara as opções com base nos conhecimentos obtidos através da investigação qualitativa: <ul style="list-style-type: none"> • Análise comparativa de estudos de casos de evidências sobre os impactos regulamentares • Entrevistas ou inquéritos estruturados a peritos (Delphi) • Consulta alargada ou participativa das partes interessadas • Avaliação do impacto ético e normativo 	Variável – varia consoante a conceção e a metodologia da investigação e os requisitos da análise qualitativa

Proporcionalidade na avaliação

A escolha do método de avaliação pode fazer uma diferença significativa na natureza e quantidade de evidências e análises que podem ser efetuadas. Por conseguinte, é prudente perguntar o que é proporcional, a fim de garantir que os analistas e as partes interessadas não sejam indevidamente sobrecarregados.

Embora o método de avaliação deva ser selecionado em primeiro lugar com base na sua adequação, seguindo as orientações de aplicação acima referidas, a profundidade da RIA pode variar proporcionalmente à escala do impacto e tendo em conta os benefícios trazidos pela realização de uma análise mais profunda (por exemplo, para realizar análises estatísticas, análises comparativas de estudos de casos ou para quantificar impactos mais amplos ou efeitos gerais, como se descreve mais adiante).



Isto terá de ser avaliado caso a caso para cada RIA (ver Triagem para mais exemplos de variação com base no princípio da proporcionalidade e as Diretrizes de implementação que acompanham o presente documento para exemplos de aplicação da proporcionalidade à RIA).

Impactos específicos e mais vastos

Como parte de uma análise multicritério ou de uma abordagem híbrida, a ERSE pode ter de analisar impactos específicos de acordo com os deveres e objetivos estratégicos do regulador, por exemplo, acessibilidade, segurança do fornecimento e competitividade, ou impactos mais amplos (gerais) no sistema, como o crescimento económico, a capacidade de inovação e o comércio transfronteiriço, que podem ser uma preocupação importante. Nestes casos, a utilização de métodos e recursos analíticos complementares, ou a passagem de uma análise de equilíbrio parcial para uma análise de equilíbrio geral, podem ser relevantes para fornecer as informações necessárias.

É importante avaliar até que ponto os impactos indiretos e mais amplos (incluindo a modelação de consequências não intencionais) são aplicáveis à intervenção regulamentar em causa, tendo em conta os objetivos da ERSE e da regulação, para que a RIA seja proporcional e exequível. É também importante perceber se alguns impactos já foram ou serão tratados por outros processos de avaliação de impacto (por exemplo, avaliações de impacto ambiental efetuadas por outras autoridades) que podem então ser considerados como contributo para os processos de RIA da ERSE, quando relevantes, eliminando assim a necessidade de uma avaliação adicional. Quando existem efeitos colaterais significativos e impactos a nível do sistema, é aconselhável realizar uma análise de equilíbrio geral utilizando modelos económicos, em vez de uma análise parcial, centrada no setor.

Nalguns casos, estes impactos específicos e mais amplos podem funcionar como um teste de viabilidade – testando se os resultados regulamentares finais são afetados positivamente – e não como uma fonte de métricas qualitativas ou quantitativas para a metodologia de RIA aplicada. Noutros casos, os impactos específicos estarão diretamente relacionados com a intervenção e os seus objetivos, caso em que os custos e benefícios associados terão de ser explorados e incluídos.

Recomenda-se que seja sempre efetuada alguma forma de avaliação dos riscos e da incerteza. Isto pode ser útil para orientar as decisões de implementação, o envolvimento das partes interessadas e a comunicação e apresentação da RIA. Recomenda-se também a identificação de potenciais consequências não intencionais e a consideração da necessidade de modelar impactos mais amplos (gerais) para além do objetivo primário e do setor (**Quadro 5**).

As atribuições da ERSE incluem a proteção dos interesses dos consumidores, em particular dos mais vulneráveis, e a garantia de acesso dos utilizadores, pelo que a análise dos impactos distributivos pode ser particularmente relevante e importante.

Quadro 5 Métodos e recursos para a avaliação de impactos específicos e análises complementares

Método de avaliação	Aplicação	Descrição da metodologia
Análise distributiva	Adequada quando há necessidade de avaliar os impactos de uma alteração regulamentar nos consumidores a um nível granular , por exemplo, agregados familiares com uma determinada tarifa e clientes vulneráveis . A análise distributiva é relevante para os impactos que afetam o consumo total doméstico e complementa a análise do bem-estar geral	Examina o impacto da alteração regulamentar proposta em diferentes grupos de consumidores através da utilização de “arquétipos” de consumidores domésticos, construídos com base em características comuns e dados socioeconómicos, e de faturas de energia.



	realizada ao nível do consumidor / produtor.	
Análise de impacto ambiental	Adequada quando existem efeitos significativos mais amplos e materiais sobre as emissões, a paisagem, a biodiversidade e o capital ambiental e, potencialmente, também efeitos indiretos (dependendo da viabilidade de realização de análises gerais, do âmbito do mandato da ERSE e de terem sido realizados outras AIA separadamente)	O impacto das emissões de GEE deve ser identificado para o período, avaliado, utilizando os valores de carbono aplicáveis e incluído na avaliação como uma medida quantificada / monetizada (ver Anexo B). (Se ainda não tiver sido avaliado no âmbito da modelação). Os impactos ambientais mais vastos podem ser avaliados qualitativamente, mas, se forem mensuráveis, também têm potencial para serem quantificados / monetizados e incluídos em métodos quantitativos e de análise multicritério.
Análise da segurança do sistema, da resiliência e da concorrência	Adequada quando a alteração regulamentar proposta terá um impacto direto nas operações da rede e do mercado, no desenvolvimento das infraestruturas, na segurança do fornecimento, na concorrência no mercado, no financiamento, no acesso, etc. A compreensão dos impactos transfronteiriços pode ser importante quando os mercados interligados influenciam a segurança do fornecimento, a concorrência e outros resultados.	Estão disponíveis vários métodos para avaliar e medir o impacto das alterações regulamentares na segurança do fornecimento, na concorrência e na resiliência, consoante a centralidade destas questões na avaliação de impacto em causa. Uma avaliação qualitativa pode ser proporcional, a não ser que estas questões reflitam o objetivo central da intervenção regulamentar (ver Anexo B).
Análise de risco e incerteza (teste de sensibilidade)	Adequada para todas as RIA – centra-se na avaliação da incerteza em torno do que contribui para os custos e benefícios relevantes e na comunicação dos dados conhecidos, das incógnitas conhecidas e das incógnitas desconhecidas. A aplicação deve ser proporcional ao nível de risco e de incerteza.	Pode ser utilizada uma série de técnicas baseadas na quantificação da incerteza. As formas mais simples de análise da incerteza incluem as classificações RAG. Formas mais complexas incluem simulações Monte-Carlo, análise de break-even, etc. Entrevistas com peritos, análise de cenários e revisões da literatura são outras técnicas.
Avaliação de impactos mais vastos (consequências não intencionais)	Adequada para todas as RIA para identificar potenciais consequências não intencionais no mesmo mercado ou em mercados estreitamente relacionados, bem como efeitos indiretos mais vastos. A aplicação deve ser proporcional aos impactos previstos.	Consoante a escala dos efeitos colaterais, a avaliação de impactos mais vastos pode continuar a ser qualitativa (como forma de teste de viabilidade) ou pode envolver a utilização de modelos de equilíbrio geral computável (EGC) para uma análise exaustiva.

Impactos relevantes para a RIA da ERSE

Os seguintes impactos (Quadro 6) são relevantes para o RIA da ERSE, considerando as atribuições e objetivos regulatórios da ERSE. Isso não quer dizer que todos eles devam ser tidos em conta numa RIA. Como já foi referido, dependendo da intervenção em questão, os diferentes impactos surgirão como diretos ou indiretos (ou seja, efeitos gerais ou de segunda ordem). No contexto da análise parcial, o analista responsável deve avaliar se determinados impactos devem ou não ser avaliados com base na relevância, na proporcionalidade e na base de evidências disponível e se a mesma abordagem pode ser adotada para comparar opções alternativas. A avaliação deve centrar-se principalmente nos impactos diretos da intervenção regulamentar ou não regulamentar proposta (ou seja, os custos e benefícios associados à conceção e à implementação da intervenção e por ela realizados), tendo em conta a lógica e as ações da intervenção no âmbito da teoria da mudança.

Os impactos são organizados com base no facto de estarem relacionados com critérios mais económicos, ambientais ou sociais e de serem essencialmente qualitativos, quantitativos (não monetários) ou quantitativos (monetários). Poderá ainda haver potencial para que alguns impactos qualitativos sejam quantificados (por aproximação) e incluídos, por exemplo, em abordagens de análise multicritério. No entanto, tal como referido no contexto dos impactos específicos e mais alargados, o analista deve avaliar, com base no objeto da RIA e no princípio da proporcionalidade, se esse esforço será benéfico. O conjunto de impactos económicos, ambientais e sociais e a escala relativa de cada impacto resultante de uma intervenção serão diferentes em cada caso.



Quadro 6 Potenciais impactos económicos, sociais e ambientais presentes nas RIAs da ERSE

	Quantificado (monetário)	Quantificado (não monetário)	Não quantificado
Económicos (incluindo infraestruturas e inovação)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bem-estar dos consumidores (por exemplo, alteração de preços) ▪ Bem-estar do produtor ▪ Bem-estar socioeconómico ▪ Custos do sistema (podem incluir a preparação para situações de emergência) ▪ Opcionalidade ▪ Modernização e resiliência das infraestruturas (nível de investimento e níveis de custos) ▪ Investimento em inovação (I&D) ▪ Custo da <i>compliance</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Indicadores de concorrência (concentração do mercado (por exemplo, HHI), poder e domínio do mercado (por exemplo, poder de fixação de preços / PCM), mudança de fornecedor e contestabilidade) ▪ Segurança do fornecimento (adequação) ▪ Fiabilidade da rede (interrupções, índices SAIDI/SAIFI) e perdas no sistema ▪ Adoção de tecnologias (recursos energéticos distribuídos) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Segurança do fornecimento (estratégico) ▪ Resiliência financeira ▪ Aprender fazendo ▪ Incentivos ao investimento (direcionais) ▪ Incentivos à inovação (direcionais) ▪ Ganhos dinâmicos de eficiência e futura redução de custos (iniciativas <i>sandbox</i>) ▪ Resiliência da cadeia de abastecimento
Ambientais⁵	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Impacto das emissões de GEE (equivalente CO₂ * valor do carbono) ▪ Impactos ambientais não carbónicos 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Impactos transfronteiriços do carbono ▪ Impacto das emissões de GEE (não monetizado) + impactos das emissões do ciclo de vida ▪ Níveis locais de poluentes do ar / solo / água 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Impacto na utilização dos solos e na biodiversidade ▪ Implicações para os resíduos e a reciclagem
Sociais	<ul style="list-style-type: none"> ▪ VEND (valor da energia não fornecida) x Valor esperado de perda de carga (LOLE) ▪ Impactos distributivos (acessibilidade das faturas / tarifas) ▪ Valor da vida 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Acessibilidade (por exemplo, combustíveis para cozinhar) ▪ Criação / deslocação de empregos devido à transição energética ou à eletrificação ▪ Impactos na saúde pública e na segurança 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Confiança nos fornecedores de energia ▪ Bloqueio de impactos ▪ Perceção da equidade e transparéncia da regulamentação ▪ Aceitação pública das novas infraestruturas energéticas

Resumo dos resultados da avaliação

Ao resumir os resultados do processo de avaliação, os técnicos devem certificar-se de que:

- Os resultados da avaliação são descritos e explicados no texto da RIA.
- O significado dos impactos é apresentado de forma clara sob a forma de um quadro.
- Os impactos positivos (benefícios) e os impactos negativos (custos) são apresentados separadamente.
- Os impactos positivos e negativos são quantificados, sempre que possível.
- A incerteza dos impactos avaliados deve ser claramente descrita, geralmente através de uma gama de impactos potenciais e da sua probabilidade.

⁵ Os impactos ambientais abordados pela RIA da ERSE devem ser os diretamente relacionados com a intervenção proposta. A RIA pode ser baseada, a este respeito, na análise efetuada pelas Avaliações de Impacto Ambiental (AIA), conduzidas pelas autoridades ambientais (por exemplo, para o desenvolvimento de infraestruturas), quando estas análises fornecem informações sobre os impactos específicos identificados como relevantes para a RIA da ERSE. No entanto, não se espera que a RIA inclua ou substitua o processo de AIA.



4 Execução e viabilidade

Tarefas associadas a esta fase da RIA:

1. Testar a execução e a viabilidade de uma perspetiva institucional
2. Testar a coerência da(s) opção(ões) preferida(s) com as boas práticas em matéria de conceção de regimes de *compliance* e de aplicação da lei
3. Avaliar a viabilidade de conceber um quadro de acompanhamento e avaliação adequado para a(s) opção(ões) preferida(s)

As opções pré-selecionadas e a opção final preferida devem ser viáveis em termos da sua capacidade de implementação, cumprimento, aplicação, acompanhamento e avaliação.

No âmbito de um processo iterativo de avaliação e conceção, é essencial garantir que as opções estejam alinhadas com o panorama institucional, se as disposições institucionais permitem uma execução eficaz, se podem ser concebidos mecanismos eficazes de *compliance*, acompanhamento e avaliação e, assim, garantir a *compliance*. Cada um destes aspetos pode ser elaborado e testado com as partes interessadas durante e fora da consulta formal. Idealmente, as considerações relativas à execução devem ser testadas para todas as potenciais opções pré-selecionadas e quaisquer custos de execução significativos identificados devem ser integrados na avaliação como um fator comparativo.

Os testes de execução e viabilidade devem ser considerados como um ensaio da fase inicial do lançamento – o objetivo é antecipar e resolver potenciais estrangulamentos na execução e fazer ajustamentos antes de o regulamento ser proposto e adotado. No caso de intervenções complexas e controversas, ou quando existem incógnitas significativas, os instrumentos de experimentação regulatória podem ser úteis e ser integrados na proposta na sequência do processo de RIA. O potencial de experimentação regulatória pode ser integrado na avaliação da execução e da viabilidade, do mesmo modo que deve ser testado o potencial de desenvolvimento de um quadro adequado de monitorização e avaliação (M&A).

Tal como para a avaliação formal, a profundidade da análise efetuada nesta fase deve ser proporcional à escala prevista dos impactos. No entanto, no mínimo, a análise deve **assegurar que a avaliação de impacto é exata e adequada ao objetivo em termos de permitir uma decisão** e, assim, assinalar quaisquer obstáculos importantes à execução e à viabilidade.

Análise institucional

O objetivo da análise política e institucional é compreender a capacidade, o alinhamento e a prontidão das instituições e dos parceiros responsáveis pela implementação para realizar e apoiar a intervenção regulatória preferida. Esta análise pode envolver uma análise jurídica (por exemplo, mandatos e acordos operacionais), a análise de documentos políticos e entrevistas com agências responsáveis pela implementação para avaliar os desafios de implementação. As principais considerações e domínios de análise incluem:



- **Capacidade institucional:** As autoridades responsáveis dispõem dos recursos, das competências e das infraestruturas necessárias para aplicar e supervisionar o regulamento?
- **Mapeamento e análise das partes interessadas:** Quem estará envolvido na execução, quais são os seus papéis e interesses? Quais são os seus níveis relativos de importância para uma execução bem sucedida?
- **Verificação da coerência jurídica e regulamentar:** A intervenção regulamentar preferida alinha-se ou entra em conflito com as leis, políticas e mandatos existentes?
- **Mapeamento de processos:** É claro como é que o regulamento será operacionalizado do princípio ao fim a um nível superior? O processo necessário parece lógico e eficiente?

Compliance e aplicação da lei

Em conjunto com a análise institucional, é necessário avaliar a probabilidade de as potenciais entidades reguladas cumprirem o regulamento proposto e o seu caráter executório na prática. Idealmente, a opção regulatória preferida será aquela que permite a aplicação de boas práticas de cumprimento da lei. Por exemplo, a opção preferida deve:

- Permitir um regime proporcional de controlo e de teste da *compliance* que seja orientado ou baseado no risco.
- Permitir flexibilidade e adaptabilidade, para se ajustar a circunstâncias diferentes e variáveis, tendo em conta as necessidades das diferentes entidades regulamentadas e da administração.
- Permitir que alternativas à aplicação da lei entrem em vigor quando forem mais eficientes, por exemplo, incentivos de mercado, incentivos à reputação, litígios, etc.

Conforme observado na fase de definição das opções, estas já deveriam ter sido definidas tendo em vista as medidas que serão necessárias para apoiar a *compliance* (por exemplo, campanhas de informação, orientações documentadas, apoio por linha telefónica, ferramentas digitais, etc). Estas medidas devem ser avaliadas à luz dos princípios acima referidos.

Para compreender melhor a probabilidade de *compliance* e o nível de aplicabilidade legal de uma opção, pode ser útil:

- Calcular o custo da *compliance* e da aplicação da lei, estimando a carga regulatória para as empresas e o custo administrativo para as entidades reguladoras (se ainda não tiver sido efetuado para a avaliação).
- Identificar os obstáculos e os fatores de *compliance* através de uma análise comportamental (centrada nos custos, na sensibilização, nos incentivos e na complexidade).
- Determinar se as obrigações são claras, mensuráveis e monitorizáveis (também a base do quadro de monitorização e avaliação – ver abaixo), e avaliar a disponibilidade de instrumentos de aplicação da lei (multas, licenças, inspeções).
- Testar métodos de classificação baseados no risco para verificar se os esforços de aplicação da lei podem ser priorizados com base em casos de elevado impacto ou de elevado risco.
- Considerar evidências empíricas sobre os níveis de *compliance* observados para intervenções comparáveis noutras regiões ou países.

Monitorização e avaliação

No âmbito do processo de RIA, é possível e recomendável identificar a forma como os impactos da intervenção regulatória proposta serão monitorizados e avaliados.



Na fase de definição do problema, a RIA já descreveu o(s) objetivo(s) “SMART” que a intervenção regulatória pretende atingir. Isto constitui a base de um quadro de monitorização e avaliação (M&A) que pode ser elaborado mais tarde no processo de RIA, uma vez identificada a opção preferida. No entanto, é importante testar todas as opções pré-selecionadas (a opção preferida e todas as alternativas) numa perspetiva de viabilidade, para compreender se é possível desenvolver um quadro de M&A adequado para cada opção. Este teste de viabilidade de M&A está incluído nas Diretrizes de implementação que acompanham o presente documento, juntamente com os testes relativos às outras áreas de viabilidade referidas na presente secção.

Após a avaliação e a seleção da opção preferida, o quadro de M&A pode então ser desenvolvido. Estes enquadramentos apoiam o sucesso da implementação e a gestão eficiente e responsável dos recursos da ERSE e das partes interessadas. Mais uma vez, as atividades de monitorização e avaliação devem ser proporcionais à importância e aos impactos previstos da intervenção.

As Diretrizes de implementação que acompanham o presente documento fornecem mais informações sobre a elaboração de um quadro de M&A no contexto da RIA. O potencial de as opções pré-selecionadas serem eficazmente monitorizadas e avaliadas deve ser avaliado no âmbito do processo de RIA, podendo, ao mesmo tempo, ser feito o trabalho de base inicial para desenvolver o quadro de M&A com foco na opção preferida. O quadro completo de M&A será finalizado após a tomada de decisão final e o planeamento da implementação estar em curso.

No mínimo, os seguintes componentes devem ser clarificados pelo técnico para avaliar se a opção preferida pode ser efetivamente monitorizada e avaliada durante o período de tempo relevante:

- É possível articular claramente a lógica do impacto ou a teoria da mudança para uma determinada opção regulatória? Como se espera que a intervenção regulatória atinja os seus resultados e que pressupostos estão subjacentes a essa lógica?
- Que indicadores serão aplicados para medir os *inputs*, os *outputs*, os resultados e os impactos no âmbito do quadro? Que linha de base e objetivos foram fornecidos pela RIA?
- Que dados são necessários? Os dados necessários estão disponíveis? Podem ser recolhidos de forma fiável? Que sistemas devem ser acedidos ou implementados? Qual é o calendário adequado para a recolha de dados?
- Como serão avaliadas as consequências imprevistas para as empresas ou os agregados familiares, incluindo eventuais custos administrativos inesperados?
- Como é que as partes interessadas darão *feedback* regular? Através de que métodos e ferramentas?

Experimentação regulatória

Um dos resultados do processo de RIA pode ser a sugestão de um período de experimentação regulatória – o lançamento de “sandboxes”, bancos de ensaio e programas-piloto – para aprender com as abordagens regulatórias e adaptá-las antes da sua plena aplicação. Isto pode ser particularmente relevante quando existem “incógnitas” significativas à volta da eficácia de uma opção preferida, dos custos e da eficácia de diferentes regimes de *compliance*, dos possíveis impactos ou distorções mais vastos decorrentes da intervenção e de outros domínios de risco e incerteza.

Uma abordagem alternativa consiste em conceber a regulação com mecanismos integrados de *feedback*, ajustamento e aprendizagem. Ou, se houver tempo suficiente, efetuar a experimentação em paralelo, ou antes de uma proposta final, para dar um contributo para o processo de RIA. Neste cenário, devem ser seguidos determinados protocolos de experimentação para dar um contributo significativo, incluindo o



estabelecimento de critérios e métricas para os testes diretamente relacionados com as opções que estão a ser avaliadas no âmbito da RIA.



Funded by
the European Union

Utilização restrita – À usage restreint



5

Proposta de decisão

Tarefas associadas a esta fase da RIA:

1. Identificar a opção preferida após avaliação / consulta
2. Elaborar uma apresentação clara do processo e dos resultados da RIA para as partes interessadas (pré / pós-consulta)
3. Alinhar a apresentação e finalização da RIA com a política de consulta pública e as diretrizes de comunicação da ERSE

Identificação da opção preferida

A opção preferida deve dar resposta ao problema definido, cumprir os objetivos da intervenção e estar alinhada com a razão da intervenção, bem como com os objetivos estratégicos da ERSE. A sua implementação deve também ser considerada viável.

Em comparação com as outras opções avaliadas e com o cenário contrafactual, a opção preferida deve proporcionar o melhor resultado possível, tendo em conta:

- Os benefícios líquidos globais quantificados ou monetários (conforme relevante), combinando critérios económicos, sociais e ambientais.
- Os custos e benefícios avaliados qualitativamente (se for caso disso).
- O risco e a incerteza (incluindo riscos de implementação e considerando também as medidas de mitigação disponíveis).
- Os impactos específicos e mais vastos (incluindo efeitos distributivos, consequências não intencionais).

Pode haver casos em que o resultado da avaliação apresente um valor líquido negativo. É possível identificar uma opção preferida que tenha um VAL negativo, com base no facto de cumprir os objetivos primários da intervenção e de haver benefícios não quantificados monetariamente em jogo. A narrativa para julgar a opção preferida deve permanecer clara, assim como o processo de avaliação.

Apresentação da RIA

No que se refere à apresentação da RIA, quer como parte de um documento de consulta pública, quer como documento de decisão interna ou decisão final, é importante garantir a transparência e a comprehensibilidade.

O [Modelo de RIA da ERSE](#) fornece um modelo pré-preenchido com um conjunto de considerações e perguntas para orientar os técnicos e incentiva a síntese do processo de RIA para um público mais vasto e não técnico.



As comunicações da RIA devem:

- Utilizar uma linguagem simples e acessível sempre que possível.
- Ser abrangentes, em termos de apresentação de todo o processo de RIA, para que as partes interessadas possam acompanhar o processo de tomada de decisões. Incluir a definição do problema, dos objetivos e da justificação da intervenção, a definição do contrafactual e das opções identificadas e avaliadas, a metodologia de avaliação, incluindo um resumo claro dos contributos e dos pressupostos, uma discussão dos testes de execução e viabilidade aplicados e a abordagem da proporcionalidade.
- Esclarecer os riscos e as incertezas associados à opção preferida e a outras opções avaliadas, quando se tratar de um fator decisivo.
- Embora abrangentes, as comunicações devem centrar-se na avaliação dos impactos diretos relacionados com a regulamentação. Por exemplo, a intervenção regulamentar pode ter como objetivo abordar os efeitos distributivos, pelo que as mensagens-chave devem centrar-se na avaliação dos impactos neste domínio.
- Deve ser carregada online num formato acessível e comunicada através dos canais adequados para chegar às principais partes interessadas (conforme mapeado e analisado).

Conforme descrito no [Modelo de RIA da ERSE](#), os resultados da avaliação devem ser descritos e explicados no texto da RIA. Além disso, é uma boa prática:

- Mostrar claramente o significado dos impactos em forma de tabela (quadro de avaliação).
- Mostrar separadamente os impactos positivos (benefícios) e os impactos negativos (custos).
- Quantificar de forma comparável os impactos positivos e negativos, sempre que possível.

Consulta pública

Para as decisões regulatórias em que a RIA foi identificada como obrigatória ou recomendada (após à triagem), espera-se que um relatório de RIA (ou seja, um modelo de RIA preenchido) seja eventualmente incluído no pacote de consulta, publicado juntamente com a proposta regulatória ou integrado no documento da proposta, e que uma RIA final (ajustada ao *feedback* das partes interessadas) seja incluída no relatório final.

O processo de RIA deve estar alinhado com as atuais políticas e práticas de consulta pública da ERSE.

Além disso, quando uma avaliação de impacto é complexa, controversa ou exige uma contribuição significativa das partes interessadas, pode ser realizada uma consulta pública específica sobre o processo de RIA, como mecanismo de apoio à participação. Mais uma vez, as atuais políticas e práticas de consulta pública da ERSE aplicar-se-ão a esta consulta.

Em alternativa, o técnico pode considerar a possibilidade de organizar cartas abertas, convites à apresentação de evidências, workshops com os principais grupos de partes interessadas ou inquéritos para recolher informações para o processo de RIA. A participação das partes interessadas é um fator essencial para a aplicação da RIA e deve ser incorporada de alguma forma em cada fase do processo de RIA. A consulta pública é apenas uma dessas formas e pode limitar-se a testar propostas iniciais, propostas finais ou sub-propostas no âmbito de uma RIA em várias fases. As Diretrizes de implementação que acompanham o presente documento fornecem mais orientações sobre a utilização da participação das partes interessadas em cada fase da RIA.



Garantia de qualidade

À data da elaboração desta primeira edição da metodologia de RIA da ERSE, a implementação dos mecanismos internos de garantia de qualidade da ERSE para as RIA não está concluída. Para mais informações, contactar a equipa do Projeto RIA da ERSE.

Para mais orientações sobre a implementação das fases da RIA descritas nesta metodologia, recomenda-se que os técnicos consultem as Diretrizes de implementação que acompanham o presente documento (a publicar em breve).

Autoavaliação da qualidade

Como parte das ferramentas de implementação, está disponível uma [Checklist RIA](#) para orientar os técnicos. Esta informação é fornecida em anexo ao presente documento.



Funded by
the European Union

Utilização restrita – À usage restreint



Annex A. Checklist RIA

A seguinte *checklist* é fornecida aos técnicos para auto-avaliarem se as tarefas-chave do processo de RIA foram seguidas e se foram feitas considerações, conforme recomendado pela metodologia de RIA da ERSE. A *checklist* não é obrigatória, mas é fornecida como uma ferramenta que os técnicos podem ter à mão para os ajudar no processo de RIA. Uma vez que cada RIA será adaptada ao contexto e variará em função da proporcionalidade, nem todas as perguntas serão pertinentes e, por conseguinte, poderão ser ignoradas.

Triagem e conceção geral

- A decisão ou proposta regulamentar está sujeita a uma RIA obrigatória? Em caso afirmativo, que tipo de RIA é exigido?
- Nos casos em que a RIA não é obrigatória, foi efetuada uma avaliação preliminar do impacto potencial? Foram utilizados os critérios de triagem da metodologia para avaliar a forma como o quadro da RIA deve ser aplicado?
- Os órgãos internos de supervisão foram consultados sobre os motivos para não realizar a RIA ou informados sobre o início do processo de RIA?
- Foram consultadas as diretrizes para as RIA e foi definida uma abordagem para a RIA, com base no princípio da proporcionalidade? A abordagem de avaliação é proporcional à decisão?
- A abordagem da RIA é coerente com as orientações do Quadro de Better Regulation português?
- O âmbito da RIA e a sua conceção estão na base de uma narrativa clara e simples que será compreendida pelas principais partes interessadas?
- Os requisitos da RIA, incluindo os contributos e as dependências, foram mapeados e planeados?

Definição do problema

- O problema a resolver foi claramente identificado e descrito? O problema foi descrito, na medida do possível, de forma quantitativa?
- Foi identificada uma justificação clara para a intervenção da ERSE, tendo em conta as suas funções, objetivos organizacionais e boas práticas comparativas?
- A definição do problema e a justificação da intervenção baseiam-se em evidências sólidas? As partes interessadas tiveram a oportunidade de dar o seu contributo?
- Existem evidências que expliquem como é que o *status quo* (funcionamento atual do mercado, falhas do mercado e da regulamentação) causa o comportamento observado?
- Os objetivos SMART e as metas da intervenção foram descritas de forma adequada? Quando existem vários objetivos, foi estabelecida uma hierarquia de resultados?



- Foi estabelecido um cenário base para a situação atual e integrada na definição do problema?
- Foram identificadas todas as partes interessadas afetadas e influentes?

Definição do contrafactual e das opções

- O cenário contrafactual foi bem definido, incluindo uma visão de como o problema evoluirá ao longo do tempo na ausência de intervenção?
- Foi desenvolvida uma gama de opções de intervenção alternativas significativas (lista longa)? Ou a RIA parece concentrar-se apenas em justificar uma determinada ação regulamentar ou conjunto de ações?
- As opções alternativas variam em termos de rigor, são tidos em conta diferentes instrumentos regulamentares, são tidos em conta instrumentos não regulamentares?
- Existem evidências que permitem avaliar as alternativas e o seu efeito relativo?
- Foi definida uma *short-list* de opções para avaliação? A *short-list* baseou-se numa fundamentação suficiente?
- As opções pré-selecionadas satisfazem os seguintes critérios:
 - a. Abordam os comportamentos definidos / causas do problema.
 - b. São eficazes na obtenção do resultado desejado (eficaz).
 - c. São proporcionais ao problema e têm uma boa relação custo-benefício (espera-se que os benefícios sejam superiores aos custos após a avaliação).
 - d. Enquadram-se em objetivos políticos sociais, económicos e ambientais mais amplos.
 - e. São viáveis e aplicáveis.
- As contribuições das partes interessadas foram tidas em conta no desenvolvimento de opções alternativas?

Avaliação

- O método de avaliação adequado foi selecionado com base nos requisitos da RIA e nos princípios da proporcionalidade?
- Foram identificados todos os impactos relevantes (custos e benefícios) das opções pré-selecionadas? Foram identificados os principais impactos indiretos, incluindo os impactos ambientais, sociais e económicos?
- Foi avaliada a necessidade de avaliar impactos específicos ou mais vastos? Esta avaliação já foi efetuada? Foram identificados todos os riscos significativos, áreas de incerteza e consequências não intencionais?
- Foram identificadas oportunidades de externalização da análise que possam melhorar a qualidade e a profundidade da RIA?
- Se a avaliação envolve quantificação, monetização e cálculo de valores atuais líquidos, foram seguidas as orientações suplementares?
- Nos casos em que é utilizada a modelação, a qualidade do modelo foi garantida?



- Os principais pressupostos são comunicados e foram objeto de testes de sensibilidade? Os dados utilizados na avaliação são transparentes?
- Foram tidos em conta os impactos relacionados com os objetivos estratégicos e organizacionais declarados pela ERSE?
- Foram incluídos os contributos ou dados das partes interessadas relevantes, provenientes de consultas iniciais, cartas abertas e convites à apresentação de evidências?
- Os impactos não monetários são importantes? Em caso afirmativo, foram avaliados de forma adequada e exaustiva para fundamentar a tomada de decisões?
- A direção e o resultado da avaliação estão resumidos, apresentados e explicados de forma clara? A este respeito, são seguidas as seguintes práticas:
 - a. Os resultados da avaliação são descritos e explicados no texto da RIA.
 - b. O significado dos impactos é apresentado de forma clara sob a forma de um quadro.
 - c. Os impactos positivos (benefícios) e os impactos negativos (custos) são apresentados separadamente.
 - d. Os impactos positivos e negativos são quantificados, sempre que possível.
 - e. A incerteza dos impactos avaliados deve ser claramente descrita, geralmente através de uma gama de impactos potenciais e da sua probabilidade.

Execução e viabilidade

- As opções alternativas foram testadas do ponto de vista da execução e da viabilidade? Este teste foi efetuado no momento oportuno para informar a pré-seleção e a avaliação?
- Os testes de execução e viabilidade foram feitos com base nos contributos das partes interessadas relevantes?
- A(s) opção(ões) preferida(s) é(são) viável(eis) do ponto de vista político e institucional, tendo em conta as capacidades, os processos, as dependências, etc?
- A(s) opção(ões) preferida(s) é(são) coerente(s) com as boas práticas enumeradas na metodologia relativa à conceção de regimes de *compliance* e de aplicação da lei?
- A(s) opção(ões) preferida(s) permite(m) a especificação de um quadro de monitorização e avaliação? Foi elaborada uma proposta inicial para este quadro em consulta com as partes interessadas relevantes?
- Se não forem especificadas disposições de monitorização e avaliação, qual é a justificação?
- Os instrumentos de experimentação regulatória foram tidos em conta no contexto da implementação da(s) opção(ões) preferida(s) ou como um método de recolha de mais dados para informar o processo de RIA?

Proposta de decisão

- Foi utilizado o modelo RIA da ERSE para estruturar a comunicação da decisão?
- Foram seguidas as boas práticas de comunicação descritas na metodologia?



Funded by
the European Union



- A decisão identifica claramente a opção preferida após a avaliação? Os seguintes aspetos estão claramente resumidos:
 - a. Os benefícios líquidos globais quantificados ou monetários (conforme relevante), combinando critérios económicos, sociais e ambientais.
 - b. Custos e benefícios qualitativos (conforme relevante).
 - c. Riscos e áreas de incerteza (incluindo riscos de implementação e considerando também as medidas de mitigação disponíveis).
 - d. Os impactos específicos e mais vastos (incluindo efeitos distributivos, consequências não intencionais).
- A apresentação da RIA foi alinhada com a política de consulta pública e as diretrizes de comunicação da ERSE?



Funded by
the European Union

Utilização restrita – À usage restreint



Annex B. Modelo de RIA da ERSE

[Nota para ostécnicos: As instruções entre parênteses retos indicam as secções do modelo que se aplicam, dependendo do estado da RIA ou do nível de impacto da intervenção avaliada (baixo, médio, elevado). Consultar as Diretrizes de implementação para mais orientações sobre o preenchimento do Modelo e as análises e testes referenciados]

Informações de referência [Todas as RIA]

Título da RIA	[Inserir título descritivo da RIA]
Processo de decisão	[Indicar a decisão / processo relevante da ERSE]
Tipo de medida proposta	[Aumentar informações sobre a opção preferida]
Analista principal	[Adicionar analista principal]
Outros contactos	[Adicionar informações de contacto]
Data	[Aumentar a data em que a RIA foi redigida]
Consulta	[Aumentar qualquer informação relacionada com o processo de consulta concluído / planeado em anexo]

Informações essenciais sobre o processo de RIA [Recomendável para todas as RIA e obrigatório para todas as RIA incluídas na consulta pública]

[Explicar por que razão a ERSE realizou a RIA, o facto de a RIA ser disponibilizada de forma transparente para que as partes interessadas compreendam a razão de intervenção com base em evidências e o facto de as partes interessadas poderem apresentar comentários sobre a RIA ou informações adicionais. Indicar quaisquer decisões importantes relacionadas com o processo de triagem da RIA e a abordagem selecionada (proporcionalidade, métodos analíticos, etc)]

Resumo da proposta [Todas as RIA]

[Inserir um resumo da intervenção proposta, incluindo informações sobre as principais partes interessadas e a implementação]

- Descrever a intervenção e as partes interessadas afetadas



- Identificar quem é responsável pela execução e quando é que as disposições propostas deverão entrar em vigor
- Explicar o estado da proposta e a situação processual

Caso para intervenção [Todas as RIA]

[Inserir a descrição do problema e a justificação para a atuação regulamentar (ou não regulamentar) da ERSE]

- Qual é o problema ou questão a abordar e que evidências sustentam a sua identificação?
- Porque é que a intervenção da ERSE é necessária?
- O que aconteceria se a intervenção não fosse efetuada?
- A regulamentação existente foi revista e quais foram as principais conclusões dessa revisão?

Objetivos da intervenção [Todas as RIA]

[Inserir os objetivos SMART (específicos, mensuráveis, atribuíveis, realistas e definidos no tempo) da intervenção]

- Quais são os objetivos regulamentares da intervenção e os efeitos e resultados pretendidos?
- Podem ser descritos de uma forma específica, mensurável, exequível, realista e limitada no tempo (SMART), ou de forma semelhante?
- Como se articulam estes objetivos com os objetivos estratégicos e organizacionais da ERSE?

Lógica de intervenção e teoria da mudança [Todas as RIA]

[Descrever a forma como a opção preferida atinge os objetivos declarados da intervenção, juntamente com os principais pressupostos, dependências, riscos e incertezas]

- Explicar se a opção implica a revisão da legislação existente ou a aplicação de métodos comprovados.
- Explicar a lógica subjacente à opção preferida e a forma como a intervenção irá resolver o problema identificado. Se for útil, incluir um diagrama da teoria da mudança ou um mapa do processo que ilustre a relação entre a intervenção e os resultados desejados (pode ser a seguir a um quadro de inputs, atividades, outputs e resultados, caso em que a intervenção regulatória será a atividade no diagrama).
- Quando pertinente, devem ser fornecidas evidências e explicações dos fatores e pressupostos comportamentais (por exemplo, a relutância comprovada dos consumidores retalhistas em mudar regularmente de fornecedor).
- Devem ser claramente explicadas as principais dependências ou riscos associados à opção preferida que possam interferir com a obtenção dos resultados desejados, bem como quaisquer potenciais consequências não intencionais suscetíveis de prejudicar os resultados.



Opções identificadas e alternativas selecionadas para avaliação [Todas as RIA]

[Fornecer um resumo da longa lista de opções e alternativas identificadas, bem como uma descrição pormenorizada das opções pré-selecionadas para avaliação e do processo de pré-seleção (critérios utilizados para determinar a pré-seleção)]

- Fornecer uma panorâmica das opções da lista longa, ou da seleção ou tipologia relevantes, e uma breve explicação do motivo pelo qual não foram consideradas para avaliação
- Fornecer a lista completa das opções pré-selecionadas avaliadas juntamente com a opção preferida e justificar pormenoradamente a razão pela qual não foram consideradas a favor da opção preferida (com base em critérios como a execução e a viabilidade, a pertinência de abordar o comportamento / causas subjacentes do problema, a proporcionalidade, a relação custo-benefício, o alinhamento com objetivos políticos sociais, económicos e ambientais mais vastos, etc)

Quadro de avaliação da opção preferida [Relevante para todas as RIA, a adaptar com base no âmbito da análise e no tipo de método de avaliação utilizado]

Impactos globais	Avaliação
Descrição qualitativa do impacto global esperado (líquido) [Todas as RIA]	[Descrição qualitativa do impacto global esperado da intervenção regulamentar em termos de bem-estar social, assinalando quaisquer efeitos distributivos adversos e considerando os impactos ambientais, sociais e económicos]
Impactos monetizados [conforme relevante]	[VSAL total com gamas de sensibilidade]
Impactos quantificados (não monetizados) [conforme relevante]	[Medição quantificada (escala) de quaisquer custos / benefícios não-monetizados]
Impactos específicos	Avaliação
Impactos distributivos (empresas, agregados familiares, regiões) [conforme relevante]	[Resumo qualitativo + medição monetizada ou quantificada dos impactos em EUR VAL, indicando os custos repassados]
Impactos ambientais [conforme relevante]	[Resumo dos impactos ambientais diretos relevantes]



Impactos no sistema / mercado da energia [conforme relevante]	[Resumo dos impactos relevantes para o mercado da energia, o funcionamento da rede, etc (pode também ser avaliado no âmbito de consequências indesejadas)]	[Positivo / Negativo / Neutro / Incerto]
----------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------

[Acrecentar linhas adicionais, se necessário]

Outros impactos e análises	Avaliação
Custo da entrega [Incentivado, não obrigatório]	[Estimativa dos custos administrativos correntes da implementação (incluindo / excluindo os custos de <i>compliance</i> para as empresas, em função do acima exposto)]
Viabilidade da execução [Todas as RIA]	[Resumir os resultados da avaliação qualitativa da viabilidade em conformidade com a metodologia]
Análise de sensibilidade [se relevante]	[Resumo das sensibilidades dos <i>inputs</i> , dos pressupostos de modelação e dos intervalos de estimativa resultantes (conforme utilizados acima)]
Consequências imprevistas [se relevante]	[Resumo de quaisquer consequências indesejadas potenciais nos mesmos mercados ou em mercados estreitamente relacionados, bem como efeitos colaterais mais amplos.]

[Acrecentar linhas adicionais, se necessário]

Quadro de avaliação comparativa das opções avaliadas [Todas as RIA, a adaptar ao âmbito da análise e ao método de avaliação utilizado]

[Pode ser ajustado para apresentar uma comparação das opções segundo diferentes impactos ou métricas de custo / benefício (por exemplo, custos administrativos ou benefícios e custos significativos não quantificados)]

	Impacto global (VAL, VSAL ou outra medida de impacto comparativa relevante)	Impactos específicos	Outros (impactos mais vastos e outras análises)
Contrafactual (sem intervenção)	[...]	[...]	[...]
Opção preferida	[Fornecer pontuação de acordo com o acima exposto]	[...]	[...]



Opção B	[Resumo da avaliação relativa à opção preferida e quaisquer resultados adicionais da avaliação]	[...]	[...]
Opção C	[Resumo da avaliação relativa à opção preferida e quaisquer resultados adicionais da avaliação]	[...]	[...]

[Acrecentar linhas adicionais, se necessário]

Execução e viabilidade [Relevante para todos as RIA, opções obrigatórias destacadas na caixa. Consultar as Diretrizes de implementação para orientações sobre como realizar os testes referenciados]

[Fornecer um resumo das principais conclusões da avaliação da execução e da viabilidade. Recomenda-se que as partes interessadas sejam informadas, na medida do possível, das informações pertinentes relativas à execução e viabilidade da opção preferida, a fim de poderem dar o seu feedback. Reconhecendo que, após a decisão final, será elaborado um plano de execução e implementação final.]

- [Obrigatório] A opção preferida é aprovada na avaliação da viabilidade? [Anexar o Teste de Viabilidade da Opção preenchido das Diretrizes de implementação]

[Perguntas detalhadas:]

- Quais são os principais elementos do plano de execução e implementação da opção preferida?
- Quem são as principais partes interessadas institucionais e qual o seu envolvimento previsto na execução da opção preferida? [Facultativo] De que forma serão minimizados os custos administrativos e de compliance da opção preferida?
- [Facultativo] Quem será responsável pelo funcionamento regular e aplicação das novas disposições?
- [Opcional] Que dependências de execução existem?
- [Facultativo] A abordagem permite flexibilidade e margem de experimentação suficientes?

Quadro de monitorização e avaliação [Relevante para todas as RIA, opções obrigatórias destacadas na caixa. Consultar as Diretrizes de implementação para orientações sobre como realizar os testes referenciados]

[Fornecer uma descrição de quaisquer conclusões durante o processo de RIA que possam informar o desenvolvimento do quadro de M&A para a opção preferida no momento da implementação. Mais uma vez, recomenda-se que as partes interessadas recebam informações relevantes, especialmente no que respeita aos requisitos de fornecimento de dados, para que possam dar o seu feedback. Reconhecendo que um quadro final de M&A será desenvolvido após a decisão final]

- [Obrigatório] A opção preferida passou no teste de viabilidade de M&A [Anexar o Teste de Viabilidade da Opção preenchido das Diretrizes de implementação (conforme acima)].



- [Opcional] Anexar a minuta do modelo de quadro de M&A preenchida das Diretrizes de implementação.

[Perguntas detalhadas:]

- Que indicadores serão aplicados para medir os *inputs*, os *outputs*, os resultados e os impactos no âmbito do quadro? Que linha de base e objetivos foram fornecidos pela RIA?
- Que dados são necessários? Os dados necessários estão disponíveis? Podem ser recolhidos de forma fiável? Que sistemas devem ser acedidos ou implementados? Qual é o calendário adequado para a recolha de dados?
- Como é que as partes interessadas darão *feedback* regular? Através de que métodos e ferramentas?
- [Opcional] Como serão avaliadas as consequências imprevistas para as empresas ou os agregados familiares, incluindo eventuais custos administrativos inesperados?

Próximas etapas [Para a RIA incluída na consulta pública]

[Fornecer um resumo de eventuais etapas processuais na sequência da presente proposta (fornecer informações relevantes para as partes interessadas internas e externas)]

Evidências de suporte [Recomendável para todas as RIA, especialmente as RIA complexas, mas não obrigatório]

[Anexar os elementos de prova devidamente formatados e os resultados analíticos detalhados que apoiam a RIA como anexo ao modelo principal]



Funded by
the European Union

Utilização restrita – À usage restreint

